

Ägaransvar vid trafikbrott

*Betänkande
av Utredningen om ägaransvar vid trafikbrott*

Stockholm 2005



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2005:86

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22442-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ulrica Messing

Regeringen beslutade den 19 maj 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att undersöka de juridiska förutsättningarna för att införa någon form av ägaransvar för hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system.

Hovrättsrådet Owe Hultin förordnades som särskild utredare fr.o.m. den 14 september 2004. Hovrättsassessorn Anna Erman anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 21 september 2004.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 28 september 2004 numera departementsrådet Fredrik Ahlén, verksjuristerna Bengt Magnusson och Sofia Erlandsson samt rätts-sakkunniga Clara Ahlqvist. Sofia Erlandsson entledigades från sitt uppdrag den 1 september 2005 och efterträddes samma dag av verksjuristen Björn Malmqvist.

Utredningen har antagit namnet Ägaransvar vid trafikbrott.

Genom tilläggsdirektiv den 4 maj 2005 fick utredningen förlängd tid att lämna sitt betänkande till den 30 november 2005.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Ägaransvar vid trafikbrott (SOU 2005:86). Arbetet har bedrivits i nära samarbete med experterna, som instämmer i utredningens överväganden. Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i oktober 2005

Owe Hultin

/Anna Erman

Innehåll

Sammanfattning	13
Förkortningar	19
1 Utredningens uppdrag och arbete	21
1.1 Utredningsuppdraget.....	21
1.2 Arbetets bedrivande.....	22
2 Grundläggande förutsättningar för kriminalisering och straffansvar	23
2.1 Det straffrättsliga perspektivet – en utgångspunkt för analys	23
2.1.1 Brottsbegreppet i svensk lag	23
2.1.2 Brottsbegreppet i art. 6 Europakonventionen	25
2.1.3 Särskilt om trafikförseelser	26
2.1.4 Straff kontra avgift.....	27
2.1.5 Närmare om den fortsatta framställningen.....	29
2.2 Grundläggande krav för kriminalisering.....	31
2.2.1 När bör kriminalisering ske?.....	31
2.2.2 Hur bör kriminalisering ske?	33
2.3 Allmänt om brottsbegreppet och förutsättningarna för straffansvar	38
2.4 Kravet på objektiva rekvisit eller straffbelagd gärning	39
2.4.1 Olika typer av brott.....	39
2.4.2 Mer om effektbrotten – kravet på adekvat kausalitet	40
2.4.3 Jareborgs ansvarslära	42

2.4.4	Ansvar för underlåtenhetsbrott	44
2.4.5	Ansvarssubjekten i straffrätten	47
2.4.6	Särskilt om företagares ansvar	50
2.5	Kravet på subjektiva rekvisit eller personligt ansvar	53
2.5.1	Uppsåtsbegreppet	53
2.5.2	Culpabegreppet (personlig culpa).....	59
2.5.3	Strikt ansvar och användningen av uppsåtspresumtioner.....	61
2.5.4	Uppsåtspresumtioner enligt Europakonventionen – Oskyldighetspresumtionen och dess konsekvenser för svensk rätt.....	65
2.6	Sammanfattning.....	72
3	Straffprocessuella regler och rättssäkerhetsgarantier	75
3.1	Förfarandet vid straffsanktionerade trafikförseelser	75
3.1.1	Allmänt om polisens verksamhet.....	75
3.1.2	Föreläggande om ordningsbot och strafföreläggande.....	77
3.1.3	Förundersökningen.....	78
3.1.4	Handläggningen i domstol	82
3.2	Rättssäkerhetsgarantier enligt art. 6 Europakonventionen.....	86
3.2.1	När inträder brottsmisstänkta rättigheter enligt art. 6?	87
3.2.2	Allmänt om den enskildes rättigheter enligt art. 6 (1).....	88
3.2.3	Innebörden av rätten till en rättvis rättegång.....	88
3.2.4	Rätten till en rättvis rättegång och oskyldighetspresumtionen	90
3.2.5	Europadomstolens praxis angående rätten till tystnad	91
3.3	Rätten att vara tyst och inte tvingas vittna mot sig själv i övrigt	97
3.4	Rätten att vara tyst och att inte belasta sig själv – konsekvenser för svensk rätt	97
3.4.1	Rättspraxis	97

3.4.2	Rätten till tystnad och uppgiftsskyldighet i skattelagstiftningen	99
3.4.3	Rätten till tystnad och uppgiftsskyldighet i miljölagstiftningen.....	101
3.4.4	Skyldighet att inte lämna oriktiga uppgifter vid konkurser	102
3.5	Oskyldighetspresumtionen och omedelbar verkställighet	104
3.5.1	Regeringsrättens ställningstagande i skattetilläggsmålen.....	104
3.5.2	Europadomstolens uttalanden i skattetilläggsmålen.....	104
3.5.3	Lagstiftningsåtgärder på grund av Europadomstolens praxis	105
3.6	Sammanfattning	106
4	Trafiklagstiftningen – ett system med straff och avgifter.....	109
4.1	Straffbestämmelser i trafiklagstiftningen	109
4.1.1	Allmänna trafikregler – trafikförordningen	110
4.1.2	Särskilt om terrängtrafik – terrängkörningslagen.....	115
4.1.3	Fordons beskaffenhet och utrustning	115
4.1.4	Registrering av fordon.....	116
4.1.5	Skatt och försäkring	117
4.1.6	Yrkestrafiken – regler om trafiktillstånd, kör- och vilotider	119
4.1.7	Olovlig körning	123
4.1.8	Andra regler i trafikbrottslagen – vårdslöshet i trafik	125
4.1.9	Trafikbrott som begås utomlands	128
4.2	Sanktionsavgifter i trafiklagstiftningen	129
4.2.1	Allmänt om avgifter på trafikområdet.....	129
4.2.2	Parkeringsföreseelser som omfattas av offentligrättslig reglering	130
4.2.3	Parkeringsföreseelser som inte omfattas av offentligrättslig reglering	134
4.2.4	Lagen om överlastavgift	135
4.2.5	Avgift vid flyttning av fordon.....	136

4.3	Regler om körkortsingripande	137
4.3.1	Allmänt om körkortsingripande	137
4.3.2	Återkallelse av körkort och varning.....	138
4.4	Sammanfattning.....	141
5	Diskussioner om och åtgärder för att förbättra trafiksäkerheten.....	145
5.1	Bakgrund.....	145
5.1.1	Nollvisionen som mål för trafiksäkerhetspolitiken	145
5.1.2	Problemet med hastighetsöverträdelser	146
5.2	Tidigare diskussioner om ägaransvar och avkriminalisering av hastighetsförseelser.....	146
5.2.1	Ägaransvar vid hastighetsförseelser i lagen om överlastavgift	146
5.2.2	Förslag till avkriminalisering av hastighetsförseelser under 1980-talet	147
5.3	Försök med automatisk trafiksäkerhetskontroll – ATK	149
5.3.1	Rikspolisstyrelsens rapport år 1992	149
5.3.2	Ytterligare försök med automatisk hastighetsövervakning	152
5.3.3	Utvidgning av verksamheten med ATK.....	159
5.4	Problemen med ATK – avgift eller upplysningsskyldighet för fordonsägaren	161
5.4.1	Polisverksamhetsutredningens delbetänkande år 2001.....	161
5.4.2	Utredningsrapport inom Rikspolisstyrelsen år 2003.....	162
5.4.3	Tillkomsten av utredningen Ägaransvar vid trafikbrott.....	163
5.5	Andra åtgärder för att sänka hastigheterna på vägarna	164
5.5.1	Försöksverksamhet med varierande hastighetsbegränsning.....	164
5.5.2	Utökade möjligheter att föreskriva olika hastighetsbegränsningar	164
5.5.3	Implementering av ISA-systemet	165

5.6	Ytterligare åtgärder för att höja trafiksäkerheten	166
5.6.1	Lagstiftning angående rattfylleri.....	166
5.6.2	Försöksverksamhet med alkolås.....	166
5.6.3	Omhändertagande och förverkande av fordon vid rattfylleri.....	167
5.6.4	Andra åtgärder	168
5.7	Sammanfattning	169
6	Utländsk rätt	171
6.1	Norge	171
6.2	Danmark.....	172
6.3	Finland.....	173
6.4	Storbritannien	176
6.5	Tyskland	177
6.6	Österrike	178
6.7	Nederländerna.....	179
6.8	Frankrike	181
6.9	Kanada	183
6.9.1	Alberta.....	183
6.9.2	Manitoba	184
6.9.3	Ontario.....	185
6.9.4	Québec	185
6.10	Sammanfattning	186
7	Överväganden	189
7.1	Färre hastighetsförseelser – ett viktigt mål för trafiksäkerhetspolitiken.....	189
7.2	Vilka frågor skall tas upp?	190
7.3	Olika modeller för att lagföra trafikförseelser	191
7.4	Dagens system – straffrättsligt föraransvar för hastighetsförseelser.....	193

7.4.1	Straffvärde och allmänprevention	193
7.4.2	Straffrättsligt föraransvar och allmänna straffrättsliga principer	196
7.4.3	Straffrättsligt föraransvar i förhållande till annan lagstiftning.....	199
7.4.4	Straffrättsligt föraransvar och straffprocessuella rättssäkerhetsgarantier.....	201
7.4.5	Föraransvar – effektivitetsaspekter och utredningskostnader	203
7.5	Ägaransvar för trafikförseelser m.m.	205
7.5.1	Fordonets ägare och dennes skyldigheter i trafiklagstiftningen.....	205
7.5.2	Ägaransvar och allmänna straffrättsliga principer.....	210
7.5.3	Ägaransvar i samband med annan trafikbrottslighet	220
7.5.4	Ägaransvar och körkortsingripande	223
7.5.5	Ägaransvar – en önskvärd utvidgning av det straffrättsliga området?	226
7.5.6	Åtgärder som kan vidtas för att undgå ägaransvar....	227
7.5.7	Ägaransvar och utlandsregistrerade fordon	232
7.6	Särskilt om subsidiärt ägaransvar och ägaransvarspresumtioner.....	233
7.6.1	Föraransvar med subsidiärt ansvar för fordonsägaren.....	234
7.6.2	En presumtion för ägaransvar	236
7.7	Särskilt om ägaransvar som utkrävs genom avgifter	237
7.7.1	Avgifter – straffvärde och allmänprevention.....	238
7.7.2	Polisens uppgifter i ett system med avgifter	239
7.7.3	Krav på nya handläggningsregler	241
7.7.4	Avgifter – möjlighet till återkrav.....	243
7.7.5	Särskilt om sanktionsavgifter och utländska fordon	244
7.8	Ägaransvar – ökade effektivitetsvinster i trafikövervakningen och bättre trafiksäkerhet?	245
7.8.1	Utgångspunkt – ATK är en effektiv trafikövervakningsmetod.....	245
7.8.2	Effektivitetsvinster i trafikövervakningen.....	246
7.8.3	Trafiksäkerhetsmässiga konsekvenser	249

7.9	För vilka trafikförseelser kan ägaransvar komma i fråga? ...	252
7.10	Upplysningsskyldighet för fordonsägaren	253
7.10.1	Fordonsägaren och dennes kunskaper om vem som kört fordonet	254
7.10.2	Upplysningsskyldighet enligt rättegångsbalken och art. 6 Europakonventionen	256
7.10.3	Upplysningsskyldighet – effektivitet och trafiksäkerhet	262
7.11	Föraransvar med förenklade handläggningsregler	263
8	Övriga frågor	267
	Litteraturförteckning	269
	Bilagor	
	Bilaga 1 Kommittédirektiv.....	277
	Bilaga 2 Tilläggsdirektiv	287
	Bilaga 3 Utdrag ur Vägverkets trafiksäkerhetsenkät år 2005	291

Sammanfattning

Utredningens uppdrag har varit att undersöka särskilt de juridiska förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon används vid hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system. I uppdraget har även ingått att bedöma vilka konsekvenser som införandet av de olika formerna av ägaransvar kan förväntas få, bl.a. för trafiksäkerheten och allmänhetens vilja att följa trafikreglerna, vilka effektivitetsvinster i trafikövervakningen som skulle uppnås och om den enskildes rätts-säkerhet skulle påverkas.

Olika modeller för att lagföra hastighetsförseelser

I dag bestraffas överträdelser av regler om högsta tillåtna hastighet och liknande förseelser med penningböter. Ansvaret är straffrättsligt och utkrävs av fordonets förare i straffrättslig ordning.

Regler om ägaransvar för hastighetsförseelser kan utformas på olika sätt. Om sådana förseelser även i fortsättningen skall vara belagda med bötesstraff, måste ägarens ansvar vara straffrättsligt. En avkriminalisering gör det i stället möjligt att införa en sanktionsavgift som fordonsägaren är skyldig att betala.

Ett alternativ är att *fordonsägarens ansvar görs generellt*, dvs. oberoende av om fordonet har stoppats på plats och om föraren har identifierats eller inte.

En annan lösning är att *ägarens ansvar begränsas till situationer där föraren inte identifieras*. Fordonsägaren ansvarar då främst när en misstänkt förseelse registrerats genom kameraövervakning (utan något krav på utredning av förarens identitet), medan föraren kan lagföras i de fall förseelsen upptäckts genom övervakningsmetoder där föraren stoppas och identifieras på plats (t.ex. laser). Eftersom sanktionsavgifter är schabloniserade till sin karaktär och skall vara

lättillämpade, bör ett ägaransvar i form av en avgift främst aktualiseras i de angivna fallen.

Man kan även tänka sig en regel utformad som en *presumtion för ägaransvar* och med en omvänd bevisbörda. Det innebär att ägaren görs skyldig om denne inte kan bevisa att han eller hon inte har begått förseelsen.

En ytterligare variant är att *ägarens ansvar görs subsidiärt*. Därmed uppställs ett krav på att åtgärder först vidtas för att fastställa förarens identitet. Ägaransvaret inträder bara när de utredande myndigheterna inte kan identifiera föraren (t.ex. på grund av otydliga fotografier eller att föraren är maskerad). För att underlätta handläggningen kan det ligga nära till hands att kombinera det subsidiära ansvaret med en *skyldighet för fordonsägaren att uppge vem föraren var och där denne straffas för själva trafikförseelsen vid underlåtenhet att namnge föraren*. Gemensamt för de två sistnämnda modellerna är att ansvaret kan komma att utkrävas av antingen föraren eller ägaren beroende på resultatet av utredningen. Det ligger därför närmast till hands att en sådan reglering bör vara straffrättslig (jfr vad som ovan sagts om avgifter). Något formellt hinder mot att införa ett avgiftssystem även i dessa fall finns emellertid inte.

Ett subsidiärt ägaransvar som inträder när ägaren vägrar lämna upplysningar om föraren har även en del gemensamt med en modell där ett straffrättsligt föraransvar kompletteras med en *straffsanktionerad skyldighet för fordonsägaren att namnge föraren*.

Ägaransvar – straffrättsliga principer och regelsystemet i övrigt

Straffrättsliga principer

Enligt *legalitets- och konformitetsprincipen* måste medborgarna ha förmåga och tillfälle att rätta sig efter lagen och därmed kunna förutse i vilka situationer och på vilket sätt deras handlande kan bli föremål för ingripanden av straffrättsligt slag. Dessa grundläggande principer gäller både för överträdelser som beivras med straff och avgifter av repressiv karaktär.

Enligt *skuldprincipen* kan straff bara ådömas den som har uppvisat ett klandervärt beteende i form av uppsåt eller oaktsamhet. Ett strikt ansvar – oberoende av uppsåt eller oaktsamhet – strider

mot skuldprincipen och därmed mot de principer som svensk straffrätt bygger på. Det finns ett något större utrymme för att föreskriva strikt ansvar för hastighetsförseelser som bestraffas genom sanktionsavgifter. För att inte hamna i konflikt med art. 6 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna krävs emellertid att den enskilde har möjlighet att anföra befrielsegrunder grundade på subjektiva förhållanden i syfte att undgå ansvar även i dessa fall.

På trafikområdet finns regler om ägaransvar främst i författningar som reglerar fordons utrustning och funktion, betalning av skatt och försäkringar. För överträdelse som sker på grund av förarens körbeteende – bl.a. hastighetsförseelser och körning mot rött ljus – görs föraren ansvarig. Skälet till regleringen är att ägaren är den som har bäst förutsättningar att kontrollera att hans eller hennes fordon är utrustat på föreskrivet sätt m.m., medan föraren har störst möjlighet att påverka sitt körbeteende.

I ett system med ägaransvar för hastighetsförseelser uppkommer ingen konflikt med de nämnda principerna i de fall där föraren också är ägare till fordonet. Om ägaren har lånat eller hyrt ut sitt fordon har denne emellertid mycket små möjligheter att förutse eller förhindra att en överträdelse äger rum. Med andra ord uppstår motsättningar med legalitets- och konformitetsprincipens krav.

En viktig aspekt på kravet på förutsebarhet är att samma sorts förseelse skall bestraffas på samma sätt oavsett var den äger rum och hur den upptäcks. Detta är även en konsekvens av *principen om likställighet och kravet på att ett sanktionssystem skall vara neutralt*. En regel innebärande att ansvaret för en hastighetsförseelse utkrävs av olika ansvarssubjekt – ägare eller förare – beroende på om föraren har identifierats, om det har varit möjligt att identifiera föraren eller om en viss trafikövervakningsmetod i övrigt har använts, strider mot dessa principer. Ett generellt ägaransvar, som utkrävs även när fordonet och dess förare har stoppats på plats, riskerar å andra sidan att upplevas som orättvist utifrån ett medborgarperspektiv.

Straffprocessuella principer

Oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR innebär att den tilltalade skall anses vara oskyldig fram till dess hans eller hennes skuld lagligen har fastställts. Det innebär bl.a. att åklagaren har den

fulla bevisbördan i brottmål. En ansvarsregel som inte ger ägaren möjlighet att anföra motbevisning (exempelvis i form av subjektiva befrielsegrunder) strider mot dessa principer, och detta oavsett om hastighetsföreseelser bestraffas med böter eller avgifter. Detsamma gäller för en presumtion om ägaransvar med omvänd bevisbördan och för ett system där ägaren görs skyldig om han eller hon inte namnger föraren. I de fall där ett fordon har körts av en nära anhörig till ägaren kommer den sistnämnda regeln även i konflikt med skyddet för nära anhöriga i rättegångsbalken.

Andra straffrättsliga regler och reglerna om körkortsingripande

Regeln om straffrättsligt föraransvar gäller för både hastighetsföreseelser och andra trafikföreseelser som hänger samman med förarens körbeteende. Vid allvarliga överträdelser kan föraren även göras ansvarig för t.ex. brotten vårdslöshet eller grov vårdslöshet i trafik. Ett ägaransvar kan medföra vissa gränsdragningsproblem och tillämpningssvårigheter när en hastighetsföreseelse utgör del i annan brottslighet.

Förare som uppvisar ett trafikfarligt beteende anses vara olämpliga att inneha körkort. Körkortsingripande sker regelmässigt redan vid förhållandevis måttliga hastighetsföreseelser (16 km/tim på s.k. 30-väg och 25 km/tim på vägar med högre hastighetsgräns). I ett system med ägaransvar kan körkortsingripande inte ske mot föraren, i vart fall inte i den utsträckning denne inte identifieras. En ändring av körkortslagets regler som står i samklang med ett ägaransvar för hastighetsföreseelser är svår att genomföra. Om ett ägaransvar för föreseelser som inte resulterar i körkortsingripande övervägs, bör beaktas att en särreglering av ansvaret enbart beroende på en hastighetsföreseelses svårhetsgrad kan upplevas som svårbegriplig för allmänheten och strider även mot kravet på förutsebarhet.

Särskilt om administrativa avgifter

En avkriminalisering av hastighetsföreseelser bör kunna motiveras med att sådana föreseelser inte är straffvärda eller klandervärda. Eftersom hastighetsöverträdelser (till skillnad från exempelvis felparkeringar) generellt sett utgör trafikfarliga beteenden, saknas stöd för att dra en sådan slutsats. Vidare måste beaktas att polisens

möjligheter att utreda annan brottslig verksamhet i samband med trafikförseelser begränsas i ett system med avgifter. Skälet är att de åtgärder som polisen kan vidta i syfte att identifiera en person eller på annat sätt ingripa förutsätter att det finns någon form av misstanke om brott.

Om avgifter införs måste nya handläggningsregler tillskapas. I de fall förseelsen innefattar ett brott eller en förseelse som föreskriver ansvar för fordonets förare (t.ex. vårdslöshet i trafik eller omkörning vid övergångsställe) kan detta medföra oklarheter angående vilket regelsystem som skall tillämpas.

Effektivitetsaspekter

Ett föraransvar skapar särskilda problem när förseelser upptäcks genom kameraövervakning. Skälet till det är att de fotografier som tas inte alltid är av tillräckligt bra kvalitet och då det är ganska enkelt för förarna att undgå identifiering (t.ex. genom maskering av olika slag). I ett system med ägaransvar kan man räkna med en risk för att ägarna vidtar andra åtgärder för att undgå lagföring, t.ex. att montera bort fordonets registreringsskylt eller att registrera fordon på underåriga personer och konkursmässiga bolag med ställföreträdare som saknar tillgångar. Trots detta kan det antas att flera personer kan lagföras i ett system med ägaransvar. Eftersom föraren inte behöver identifieras, kommer även utredningstiden för varje ärende att minska markant. Flera ärenden kan därmed hanteras. Även med beaktande av att handläggningen måste ske utifrån EKMR:s krav – oavsett om ägarens ansvar utkrävs i form av böter eller avgifter – bör ett ägaransvar för hastighetsförseelser medföra effektivitetsvinster i trafikövervakningen.

Trafiksäkerhetsmässiga konsekvenser

Det är rimligt att anta att de effektivitetsvinster som ett ägaransvar medför även har en viss dämpande effekt på trafikanternas körbeteende. Detta bör i sin tur ha positiva återverkningar på trafiksäkerheten. Samtidigt måste beaktas att förare som kör fordon som de inte själva äger kan få ett minskat incitament att följa trafikreglerna. Om ett avgiftssystem införs borde detta problem delvis motverkas av att fordonsägaren har möjlighet att kräva föraren på den avgift

som ägaren har tvingats betala för en trafikförseelse. Å andra sidan måste beaktas risken för att medborgarna uppfattar en sanktionsavgift som påförs i administrativ ordning som mindre allvarlig än ett bötesstraff.

Av större betydelse för trafikanternas beteende är emellertid att det är svårt att vidta åtgärder rörande både ägarens och förarens körkort i ett system med ägaransvar som bygger på att förarens identitet inte fastställs. Samtidigt bör man ha i åtanke att övervakning med kamera har visat sig vara mest effektiv för att sänka just de högsta hastigheterna. Sammanfattningsvis torde ett ägaransvar medföra en minskning av främst de mindre allvarliga hastighetsförseelserna (som inte brukar medföra körkortsingripande).

Föraransvar med upplysningsskyldighet för fordonsägaren

Vid övervägande av om dagens system med straffrättsligt föraransvar bör kompletteras med *en straffsanktionerad skyldighet för den registrerade fordonsägaren att namnge föraren och där själva underlåtenheten att göra det bestraffas*, måste beaktas reglerna i 23 kap. och 36 kap. RB och art. 6 EKMR.

Enligt rättegångsbalken är en person under förundersökningen aldrig skyldig att ange sig själv eller någon nära anhörig. Rätten för den brottsmisstänkte att förhålla sig helt passiv under utredningen och att inte tvingas ange eller vittna mot sig själv följer även av art. 6 EKMR. I de fall där det kan misstänkas att fordonsägaren själv eller någon nära anhörig till denne har begått en trafikförseelse, är det således inte möjligt att förena ett föreläggande o.dyl. med hot om sanktioner. Av det skälet bör en sådan regel inte medföra några större effektivitetsvinster vid utredningen av trafikförseelser.

Andra, mer genomgripande förändringar av regelsystemet i syfte att förenkla handläggningen och därmed möjliggöra lagföring av flera trafikförseelser måste ske genom ändringar i rättegångsbalken. Sådana överväganden har emellertid legat utanför utredningens uppdrag.

Förkortningar

AETR	den europeiska överenskommelsen den 1 juli 1970 om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter
ATK	automatisk trafiksäkerhetskontroll
bet.	betänkande
BrB	brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
dir.	utredningsdirektiv
Ds	departementsserien
EKMR	Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU	Europeiska unionen
FAP	Föreskrifter och allmänna råd för polisväsendet
FB	föräldrabalken
FN	Förenta nationerna
JFT	Tidskrift utgiven av juridiska föreningen i Finland
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
JT	Juridisk tidskrift
JuU	Justitieutskottet
MB	miljöbalken
NJA	Nytt juridiskt arkiv avd. I
prop.	proposition
RB	rättegångsbalken
RF	regeringsformen
RH	Rättsfall från hovrätterna
RPS	Rikspolisstyrelsen
rskr.	riksdagsskrivelse
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SBL	skattebetalningslagen (1997:483)
SFS	svensk författningssamling

SIKA	Statens institut för kommunikationsanalys
SkBrL	skattebrottslagen (1971:69)
SkL	skadeståndslagen
SkU	Skatteutskottet
SOU	statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk juristtidning
TBL	trafikbrottslagen (1951:649)
TF	tryckfrihetsförordningen
TrF	trafikförordningen (1998:1276)
TU	Trafikutskottet
UB	utsökningsbalken
VTI	Statens väg- och transportforskningsinstitut
VTK	vägtrafikkungörelsen (1972:603)
YGL	yttrandefrihetsgrundlagen

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningsuppdraget

Enligt direktiven för utredningsarbetet (dir. 2004:74 och dir. 2005:56, *bilaga 1–2*) går uppdraget ut på att undersöka förutsättningarna för att införa någon form av ägaransvar för hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system. Särskilt skall analyseras följande ansvarsformer.

- Bötespåföljden för de aktuella trafikbrotten ersätts av en administrativ sanktionsavgift som fordonets ägare är skyldig att betala.

- Fordonets ägare är skyldig att uppge vem som körde fordonet. För att bestämmelsen skall få avsedd effekt är utgångspunkten att underlåtenhet att lämna uppgifter på något sätt måste kunna sanktioneras.

Direktiven specificerar uppdraget genom att nämna vilka frågor som särskilt skall behandlas. Förutom att allmänt analysera de juridiska förutsättningarna för att införa ett system med ägaransvar, skall utredningen överväga de trafiksäkerhetsmässiga konsekvenserna av ett sådant system – främst rörande trafikanternas vilja att respektera rådande hastighetsgränser – och om ett ägaransvar kan medföra några effektivitetsvinster i trafikövervakningen. Vidare skall analyseras hur ett ägaransvar skulle förhålla sig till annan lagstiftning av betydelse i sammanhanget, främst olika trafikbrott, och vad ett sådant ansvar skulle medföra rörande möjligheterna att återkalla körkort. Analysen skall även omfatta frågan om och hur den enskildes rättssäkerhet skulle påverkas. Vid sina överväganden av de juridiska förutsättningarna för att införa någon form av sanktionerad upplysningsskyldighet för fordonsägaren skall utredningen särskilt analysera hur en sådan regel skulle förhålla sig till en brottsmisstänkt persons rätt att vara tyst och inte tvingas ange sig själv enligt art. 6 EKMR.

Något krav på att utredningen skall lämna författningsförslag har inte funnits och något sådant förslag lämnas inte heller. Det bör noteras att utredningens uppdrag inte omfattar olika integritetsaspekter. Dessa frågor berörs därför inte i betänkandet.

1.2 Arbetets bedrivande

Direktiven beslutades den 19 maj 2004. Utredningens egentliga arbete inleddes emellertid först den 21 september 2004, då sekreteraren tillträdde sitt uppdrag. Genom tilläggsdirektiv, som beslutades den 4 maj 2005, förlängdes tiden för utredningsuppdraget t.o.m. den 30 november 2005 (dir. 2005:56).

Utredningsarbetet har bedrivits på det sätt som är brukligt i enmansutredningar. Olika avsnitt i betänkandet har diskuterats vid sammanträden med experterna. I utredningen har hållits fem sammanträden.

För att skaffa underlag för sina överväganden har utredningen inhämtat statistik rörande automatisk hastighetsövervakning från olika myndigheter. Sekreteraren har främst haft kontakter med befattningshavare vid Rikspolisstyrelsen och med forskare vid Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI). Utredaren och sekreteraren har även gjort ett besök vid Polismyndigheten i Stockholms län, trafiknheten, och träffat flera av de poliser som arbetar med automatisk hastighetsövervakning.

Enligt överenskommelse med Vägverket har i dess årliga trafiksäkerhetsenkät allmänheten tillfrågats om sin inställning till ett system där fordonsägaren förpliktas betala böter vid hastighetsförseelser som upptäcks genom kameraövervakning, oavsett vem som kört fordonet. Resultaten från enkäten redovisas i en särskild bilaga. Slutligen har inhämtats praxis om körkortsingripanden vid hastighetsförseelser från Länsstyrelsen i Stockholms län.

Som utgångspunkt för sin analys har utredningen även undersökt regelsystemen för hastighetsöverträdelser och liknande trafikförseelser samt hur dessa lagförs i några europeiska länder och i Kanada. Uppgifter om utländsk rätt har främst lämnats av regeringstjänstemän i respektive land.

Hänvisningar till relevanta lagrum avser gällande författningar per den 1 juli 2005.

2 Grundläggande förutsättningar för kriminalisering och straffansvar

2.1 Det straffrättsliga perspektivet – en utgångspunkt för analys

Utredningen har som främsta uppgift att närmare undersöka de juridiska förutsättningarna för att införa någon form av ägaransvar för hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system (nedan *ägaransvar*). Särskilt skall analyseras möjligheten att införa en administrativ sanktionsavgift i stället för böter för dessa förseelser.

Därutöver skall göras en konsekvensanalys framför allt av vad ett ägaransvar skulle innebära för trafiksäkerheten och vilka effektivitetsvinster i trafikövervakningen som skulle uppnås med ett sådant ansvar. Vidare skall undersökas de juridiska förutsättningarna för att införa en skyldighet för ägaren att lämna uppgifter om vem som kört eller använt ett fordon vid tidpunkten för en hastighetsöverträdelse (nedan *upplysningskyldighet*). Utgångspunkten är att underlåtenhet att uppge vem som kört fordonet på något sätt kan sanktioneras.

Den första frågan som infinner sig är vilken utgångspunkt som bör väljas för en juridisk analys av de nämnda frågorna. I den fortsatta framställningen används termen *avkriminalisering* i följande fall: när straff ersätts med avgift eller någon annan sanktion, när ett tidigare straffbelagt beteende inte medför någon sanktion alls eller när det straffbara området inskränks, t.ex. genom att undantag görs för ”ringa fall”.

2.1.1 Brottsbegreppet i svensk lag

Enligt 1 kap. 1 § BrB är brott en gärning som är beskriven i brottsbalken eller annan lag eller författning och för vilken straff är stadgat. För att en gärning skall betecknas som brott, krävs för det

första att den är angiven i brottsbalken eller annan författning. Detta krav är ett resultat av den s.k. *legalitetsprincipen*, som är en grundläggande rättssäkerhetsprincip inom straffrätten. Legalitetsprincipen innebär främst ett förbud mot analog strafflagstillämpning och retroaktiv strafflagstiftning (se vidare avsnitt 2.2.2). För det andra krävs att gärningen är belagd med straff. Av 1 kap. 3 § BrB framgår att med straff menas påföljderna böter och fängelse. En domstol kan även döma till andra påföljder, t.ex. villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård, enligt särskilda regler i brottsbalken. I strängt teknisk mening definieras alltså brott som en gärning som är belagd med straff i form av böter eller fängelse. Något materiellt brottsbegrepp finns inte i den svenska straffrätten.

Det formella brottsbegrepp som används i brottsbalken innebär emellertid inte att en överträdelse av en regel som sanktioneras genom administrativa avgifter automatiskt sätter hela det straffrättsliga regelsystemet ur spel. Avgiftssanktioner används precis som straff ofta i avskräckande och bestraffande syfte, för att uppmuntra eller förhindra ett visst beteende bland medborgarna och därigenom garantera efterlevnaden av olika påbud och förbud. När förbudet mot retroaktiv strafflag infördes i 2 kap. 10 § regeringsformen, anslöt sig departementschefen till Fri- och rättighetsutredningens ståndpunkt att detta förbud analogt skulle gälla både administrativa sanktioner som trätt i stället för straffrättsliga påföljder och andra sanktioner av uppenbart repressiv karaktär (prop. 1975/76:209, s. 125 och SOU 1975:75, s. 157, se även rättsfallet RH 89:85).

Det sagda kan tydliggöras genom följande exempel. Om en skattskyldig skriftligen lämnar en oriktig uppgift som sedan läggs till grund för taxering, kan Skatteverket med stöd av 15 kap. skattebetalningslagen (1997:483) respektive 5 kap. taxeringslagen (1990:324) påföra honom eller henne en särskild avgift i administrativ ordning, s.k. skattetillägg. Beslutet får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Att en person påförs skattetillägg utesluter emellertid inte att åklagaren väcker åtal för skattebrott eller vårdslös skatteuppgift mot den personen. De förvaltnings- och straffrättsliga regelsystemen har i detta fall samma syfte, nämligen att bestraffa handlingar som bidrar till s.k. skattefusk och att avhålla medborgarna från att undandra staten skatt. Som exemplet visar, är det repressiva och preventiva inslaget utmärkande för både administrativa sanktionsavgifter och straffrättsliga regler i egentlig

mening. Dessa gemensamma egenskaper är viktiga att ha i åtanke när man överväger att ersätta en straffrättslig påföljd med en administrativ avgift.

2.1.2 Brottsbegreppet i art. 6 Europakonventionen

Enligt art. 6 EKMR åtnjuter en person som står anklagad för brott ("criminal charge") de rättssäkerhetsgarantier som där räknas upp, t.ex. rätten till en rättvis offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Sverige ratificerade EKMR den 4 februari 1952 och har successivt även ratificerat EKMR:s tilläggsprotokoll. Sedan den 1 januari 1995 gäller EKMR som svensk lag och är därmed direkt tillämplig här i landet (angående förarbeten, se SOU 1993:40, Del B, och prop. 1993/94:117). Lagar och föreskrifter får inte heller meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt EKMR (2 kap. 23 § RF).

Enligt den praxis som utbildats genom Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna är begreppet *anklagelse för brott* ett autonomt begrepp som skall ges en självständig och allmängiltig tolkning. Vid bedömningen skall särskilt beaktas om den regel som överträtts är av allmän karaktär, dvs. om den gäller alla medborgare, och om den har ett preventivt och repressivt syfte (se Europadomstolens dom den 8 juni 1976 i målet *Engels m.fl. mot Nederländerna*, och därefter följande praxis, se även Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 2002, s. 145 f., nedan Danelius, och Van Dijk m.fl., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 1998, s. 409 f., nedan Van Dijk).

För att återanknyta till exemplet med de svenska skattetilläggen, har Europadomstolen i målen *Janosevic* respektive *Västberga Taxi Aktiebolag och Vulic*, båda mot Sverige, nyligen enhälligt uttalat att systemet med skattetillägg uppfyller de nämnda kriterierna och att skattetilläggen därför skall likställas med brottsanklagelse vid tillämpning av EKMR (Europadomstolens domar den 23 juli 2002, nedan skattetilläggsmålen, se även avsnitt 2.5.4).

2.1.3 Särskilt om trafikförseelser

Europadomstolens uttalanden

Europadomstolen har fört ett liknande resonemang som beträffande bl.a. skattetilläggen i mål om mindre trafikförseelser, som i tysk rätt betecknats som ordningsförseelser (*Ordnungswidrigkeiten*) och för vilka administrativa avgifter (*Bussgeld*) trätt i stället för straff och som sådana inte antecknats i något kriminalregister (se domarna i målen *Öztürk mot Tyskland*, den 21 februari 1984, och *Lutz mot Tyskland*, den 25 augusti 1987). I målen var fråga om personer som inte ansågs ha iakttagit allmänna och detaljerade regler om aktsamt körbeteende i den tyska trafiklagstiftningen (federal lag som gäller för samtliga delstater). Klaganden Öztürk hade stött emot en parkerad bil, medan klaganden Lutz hade försökt köra om en annan bil, utan att förutsättningar för omkörning ansågs ha förelegat från trafiksäkerhetssynpunkt. Klagandena hade därigenom förorsakat kollision med smärre materiella skador som följde.

Vid sin bedömning lade Europadomstolen vikt vid att de aktuella trafikbestämmelserna riktade sig till alla medborgare i deras egenskap av vägtrafikanter. Detta till skillnad från t.ex. disciplinregler, som riktar sig till en viss yrkesgrupp eller till personer i särskild ställning. Vidare konstaterades att reglerna uppställde ett krav på aktsamt beteende som förenades med en bestraffande sanktion i form av en avgift. Bestämmelsernas allmänna karaktär och deras repressiva och preventiva syfte medförde enligt Europadomstolen att överträdelse av dem måste anses utgöra anklagelser för brott i konventionsrättslig mening. Det kan noteras att häktning kunde ske, om betalning inte skedde i tid och klaganden samtidigt inte visat att han eller hon var solvent. Någon omvandling till ett frihetsberövande straff var däremot inte möjlig. Dessa omständigheter var emellertid inte av särskilt stor betydelse vid domstolens bedömning. Det bör också påpekas att den beslutade avgiftens storlek inte var särskilt hög i något av fallen (60 respektive 125 D-mark, det högsta möjliga bötesbeloppet uppgick till 1 000 D-mark). Europadomstolen uttalade uttryckligen att denna omständighet inte fråntog reglerna deras straffrättsliga karaktär.

Svensk rätt

I svensk rätt finns regler om trafikanters beteende framför allt i trafikförordningen (1998:1276). Trafikförordningen innehåller dels grundläggande aktsamhetsregler om vad vägtrafikanter har att iaktta för att undvika trafikolycka (2 kap. 1 § TrF), dels mer detaljerade regler om vad som gäller i särskilda trafiksituationer. Beträffande fordons hastighet, gäller att den skall anpassas till vad trafiksäkerheten kräver på det sätt som närmare beskrivs i 3 kap. 14 § TrF. Därutöver ges i 3 kap. 17 § TrF närmare anvisningar om de allmänna hastighetsbegränsningar som gäller. Med stöd av samma stadgande har kommunerna och Vägverket möjlighet att meddela föreskrifter som avviker från dessa.

Vidare har kommunerna och länsstyrelserna möjlighet att med stöd av 10 kap. 1–3 §§ TrF meddela lokala trafikföreskrifter, bl.a. om fordons hastighet. Uppsätlig eller oaktsam överträdelse av dessa regler eller föreskrifter som har meddelats med stöd av dem, kan föranleda penningböter för föraren (14 kap. 3 § TrF). I dessa hänseenden uppvisar det svenska regelverket många likheter med den del av den tyska trafiklagstiftningen, som var aktuell i de nämnda rättsfallen, både i fråga om bestämmelsernas allmänna utformning och deras repressiva och preventiva karaktär.

2.1.4 Straff kontra avgift

Av föregående avsnitt framgår att en regel som föreskriver att förseelser beivras genom en administrativ sanktionsavgift har flera egenskaper gemensamt med straffrättslig lagstiftning i traditionell mening. De juridiska förutsättningarna för införandet av ett ägaransvar för hastighetsförseelser i svensk rätt bör därför analyseras i första hand utifrån ett straffrättsligt perspektiv. Det bör emellertid understrykas att sanktionsavgifternas förhållande till straffrätten inte är helt klarlagt. Varken lagstiftning, praxis eller doktrin ger särskilt mycket vägledning. Inte heller terminologin på området är entydig (Warnling-Nerep, Sanktionsavgifter – Särskilt vid olovligt byggande, 1987, s. 20 f., nedan Warnling-Nerep, och Zila, I stället för straff: sanktionsavgifter som kriminalpolitiskt medel mot bagatellbrottslighet, 1992, s. 85 f., nedan Zila).

Det uppställs inte riktigt samma rättssäkerhetskrav i fråga om regler vars efterlevnad garanteras genom avgiftshot som be-

träffande straffrätten i egentlig mening. Anledningen är att effektivitetsaspekter brukar sättas i förgrunden vid användning av sanktionsavgifter, medan krav på rättssäkerhet gör sig starkare gällande inom det strikt straffrättsliga området (Warnling-Nerep, s. 37 f.). Detta hänger i sin tur samman med att straff främst är avsett att användas som reaktion på straffvärda gärningar, dvs. gärningar som samhället anser vara särskilt klandervärda eller allvarliga (se även BRÅ:s rapport Nytt straffsystem, 1977:7, s. 52 f. och s. 344 f.). Administrativa avgifter är däremot vanligast inom rättsområden där det förekommer ett stort antal överträdelser som är kostnadskrävande att hantera för domstolar och myndigheter och där argumenten för att införa eller behålla ett hot om straff inte är lika starka. Ibland används både straff och avgifter i syfte att kombinera straffhotets avskräckande effekt med avgiftssanktionens effektivitet, t.ex. inom skatteområdet (ett exempel ges i avsnitt 2.1.1).

Till skillnad från straffbestämmelserna brukar avgiftssanktionen knytas till ett objektiva och lätt konstaterbart faktum som inte lämnar utrymme för någon prövning av det subjektiva ansvaret hos den person som överträtt en regel. Inte heller finns något hinder mot att utkräva avgift av juridiska personer. För att en konstruktion med ett sådant strikt ansvar skall vara försvarbar från rättssäkerhetssynpunkt, brukar emellertid förutsättas att de ansvariga subjekten inte bara har god kännedom om föreskrifternas innehåll, utan även särskild anledning att vaka över att de inte överträds. På samma sätt måste avgiftens storlek kunna fastställas utifrån vissa schablonmässigt bestämda parametrar, utan beaktande av omständigheter som är hänförliga till den betalningsskyldige.

Utöver vad som sagts i det föregående har följande kriterier ställts upp för att straff skall kunna ersättas med en avgift: avkriminalisering måste vara ändamålsenlig ur kriminalpolitisk synvinkel, systemet skall vara rättvist genom att avgiften drabbar dem som begår överträdelserna lika och åtgärden måste alltid kunna överprövas av högre myndighet eller – om det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar – av domstol (BRÅ:s rapport 1977:7, s. 349 f., och Betänkande av Åklagarutredningen-90, Ett reformerat åklagarväsende, SOU 1992:61, s. 112 f., nedan Åklagarutredningen-90, som emellertid understryker att domstolsprövning numera bör vara obligatorisk på grund av Sveriges åtaganden enligt EKMR). De nämnda kriterierna överensstämmer med de riktlinjer för hur sanktionsavgifter bör utformas, som återfinns i förarbetena

till bestämmelsen om förverkande i brottsbalken (prop. 1981/82:142, s. 21 f.). Dessa riktlinjer har även godtagits av riksdagen (bet. 1981/82:JuU53 och rskr. 328).

Även om sanktionsavgifterna således uppvisar vissa särdrag, förtydligar det återigen att påpekas att de har flera egenskaper gemensamt med det straffrättsliga området i egentlig mening. Framför allt medför avgifternas repressiva karaktär och även deras preventiva syfte att förutsättningarna för att införa en avgift för överträdelse av ett påbud eller förbud i flera hänseenden överensstämmer med dem som krävs för att straffbelägga samma handlande (jfr Warnling-Nerep, s. 78, och Zila, 1992, s. 205 f.).

Det bör förtydligas att Europadomstolen till viss del har accepterat att enskilda länder behandlar förseelser som beivras genom administrativa avgifter annorlunda än brott i traditionell mening. EKMR uppställer emellertid vissa kriterier för dels på vilket sätt regler som har karaktären av brottsanklagelser måste utformas, dels hur överträdelserna skall hanteras av domstolar och myndigheter för att inte kränka de rättssäkerhetsgarantier som följer av dess art. 6. Som framgått ovan, gäller legalitetsprincipen även avgifter av straffliknande karaktär.

2.1.5 Närmare om den fortsatta framställningen

Utredningen har således valt det straffrättsliga perspektivet som utgångspunkt för sin analys. Den första frågan som infinner sig är då vilka krav som bör ställas i en rättsstat för att kriminalisera ett visst beteende och vilka de närmare förutsättningarna är för att en person skall ådra sig straffansvar. En redogörelse för dessa förutsättningar eller krav finns i det inledande avsnittet (avsnitt 2). I detta sammanhang kommer även att belysas på vilket sätt den s.k. *oskyldighetspresumtionen* i art. 6 (2) EKMR påverkar utformningen av det subjektiva rekvisitet i en enskild brottsbeskrivning, dvs. den del av det straffrättsliga ansvaret som hänförs till gärningsmannens insikter om sitt handlande. I samma avsnitt redogörs för den särreglering avseende krav på uppsåt som finns i tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen.

Som antytts ovan, skall framställningen i denna del inte ses som ett uppställande av absoluta kriterier för införande av någon form av ägaransvar vid trafikförseelser. Tanken är i stället att lägga fram underlag för en djupare förståelse av vad ett sådant ansvar faktiskt

är och hur det förhåller sig till allmänna principer för på vilket sätt och i vilka situationer ett handlande bör beläggas med straff i ett samhälle. Syftet är att underlätta en närmare diskussion om lämpligheten av och förutsättningarna för dess införande i den svenska trafiklagstiftningen.

Det är även angeläget att undersöka hur ett ägaransvar förhåller sig till det svenska regelsystemet i övrigt. Efter genomgången av grundläggande straffrättsliga frågor presenteras en översikt av några olika typer av straff- och avgiftsbestämmelser som utredningen anser är av betydelse för att närmare belysa frågan kring ägaransvar. Tyngdpunkt kommer att läggas på regler som är av intresse för utredningens syften, t.ex. genom att föreskriva ansvar för personer som inte direkt har utfört den straffbelagda handlingen (ansvar för företagare, vårdnadshavare och andra personer som befinner sig i s.k. *garantställning*). Vissa paralleller kommer även att göras med olika typer av sanktionsavgifter, framför allt skattetillägg och miljösktionsavgifter.

Särskild vikt kommer att läggas vid trafiklagstiftningen, i första hand trafikförordningen, där reglerna om högsta tillåtna hastighet och andra grundläggande trafikregler finns. Av betydelse är de avgifter som fordonsägaren kan förpliktas betala på grund av felparkering eller att ett fordon har lastats för tungt (felparkerings- och överlastavgift). Viss tyngdpunkt kommer därför att läggas vid dessa. Redogörelsen för det trafikrättsliga regelverket återfinns i ett separat avsnitt (avsnitt 4). I utredningens uppdrag ingår även att analysera hur ett ägaransvar skulle förhålla sig till reglerna om körkortsingripande i körkortslagen. En översikt över dessa bestämmelser återfinns i slutet av trafikavsnittet.

Ett särskilt avsnitt ägnas åt att beskriva handläggningen av mål om trafikförseelser (avsnitt 3). På grund av utredningsuppdragets utformning redogörs mer utförligt för de rättigheter som en person som är misstänkt eller anklagad för brott har under förundersökningen och domstolsförfarandet enligt reglerna i rättegångsbalken och art. 6 EKMR. I anslutning härtill behandlas en brottsmisstänkts eller brottsanklagad persons rätt till tystnad och att inte tvingas vittna mot sig själv. Denna redogörelse kommer främst användas som utgångspunkt för analysen av frågan om och under vilka förutsättningar det är möjligt att införa en skyldighet för fordonsägaren att lämna uppgift om vem som har använt hans eller hennes fordon vid tidpunkten för en hastighetsöverträdelse. Avsikten med att beskriva hur lagföringen av trafikförseelser går

till är även att ge underlag för en analys av vilka konsekvenser som införandet av en administrativ sanktionsavgift skulle kunna få för den enskildes rättssäkerhet.

Efter avsnittet om olika trafikregler m.m. kommer några av de diskussioner som har förekommit och de åtgärder som vidtagits för att öka trafiksäkerheten att redovisas (avsnitt 5). Framför allt återges en del av de försök som har gjorts rörande automatisk trafiksäkerhetskontroll, men även andra projekt med samma syfte, t.ex. Vägverkets pågående försök med varierande hastighetsbegränsning. I efterföljande avsnitt redovisas några utvalda länders ansvarsregler vid hastighetsförseelser och bestämmelser om skyldighet för fordonsägaren att lämna uppgifter om vem som har kört ett fordon vid tidpunkten för en förseelse (avsnitt 6).

Efter genomgången av relevanta bestämmelser och principer i svensk rätt och hur ansvaret för hastighetsförseelser är reglerat i andra länder följer utredningens överväganden (avsnitt 7). I detta avsnitt diskuteras således hur olika former av ägaransvar för hastighetsförseelser och en straffsanktionerad upplysningsskyldighet skulle förhålla sig till övrig lagstiftning och de rättssäkerhetsgarantier som bl.a. följer av Sveriges åtaganden enligt EKMR. I analysen tas även upp vilka konsekvenser ett ägaransvar skulle kunna få, främst rörande medborgarnas vilja att följa trafikreglerna och andra, närliggande frågor kring trafiksäkerhet, liksom även vilka effektivitetsvinster i trafikövervakningen som ett sådant ansvar skulle kunna medföra. Som utgångspunkt för analysen har valts hur den nuvarande regleringen med föraransvar för hastighetsförseelser m.m. är utformad.

2.2 Grundläggande krav för kriminalisering

2.2.1 När bör kriminalisering ske?

Straffbestämmelsernas skyddsintresse

Kriminalisering kan uttryckas som en formell social kontroll genom straffhot (se närmare Jareborg, Allmän kriminalrätt, 2001, s. 45 f., nedan Jareborg). Straffhotet är knutet till allmänna regler. Avsikten med att kriminalisera ett visst beteende är att påverka medborgarnas handlande i viss riktning eller på visst sätt. För att en sådan kontroll skall upplevas som rationell och vinna acceptans bland medborgarna, krävs att en enskild straffbestämmelse kan

kopplas till något värde eller intresse som de flesta människor anser att det finns anledning att skydda. De värden och intressen som skyddas av straffrätten brukar kallas straffreglernas skyddsintressen eller skyddsobjekt.

I den s.k. rättighetskatalogen i 2 kap. RF räknas flera intressen och värden upp som är av central betydelse för att ett mänskligt samhälle skall kunna fungera. Där nämns liv, frihet, hälsa, egendom och andra intressen av offentlig och privat natur. Som exempel på ett offentligt intresse eller gruppintresse kan nämnas säkerheten i trafiken. Detta intresse är i sin tur främst kopplat till fundamentala värden om människors liv och hälsa. Följaktligen kan handlingsreglerna i trafiklagstiftningen ytterst karakteriseras som en samling aktsamhetsnormer som har till syfte att förhindra eller i vart fall minska riskerna för dödsfall och allvarliga personskador i trafiken.

Kriminalisering måste avse straffvärda beteenden och vara effektiv

Kriminalisering bör alltså bara avse särskilt skyddsvärda intressen. Med detta menas att det måste finnas tillräckligt goda skäl för att belägga en gärning med straff. Annorlunda uttryckt skall gärningen vara klandervärd eller *straffvärd*. Bestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket BrB ger domstolarna viss vägledning för bedömningen av en gärnings straffvärde. Hänsyn skall tas till den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft för sitt handlande. Indirekt ger bestämmelsen också vissa riktlinjer för i vilka situationer kriminalisering bör ske.

Även om det kan finnas ett enskilt eller allmänt intresse som är värt att skydda, är det inte givet att det bör ske genom kriminalisering. Ofta kan tillräckligt skydd skapas på annat sätt, t.ex. genom skadeståndsskyldighet på civilrättslig grund, olika typer av kontrollåtgärder och upplysning. Om en gärning inte anses vara tillräckligt straffvärd och om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda, kan även övervägas om straffet bör ersättas med en sanktionsavgift.

När statsmakterna överväger om ett visst handlande bör beläggas med straff, skall också beaktas att en kriminalisering måste vara *effektiv*. Effektivitetssynpunkter är även av betydelse vid formuleringen av själva straffbestämmelsen. Om hotet om straff inte har någon avskräckande effekt överhuvudtaget på medborgarna och således inte hindrar dem från att handla på ett visst sätt, kan det

finnas skäl att ifrågasätta om handlandet skall förbli kriminaliserat. Sådana s.k. allmänpreventiva överväganden är av grundläggande betydelse för alla beslut om kriminalisering.

Av de nämnda kraven på att ett beteende eller handlande måste vara straffvärt och straffhotet effektivt följer att ju mer avlägsen en konkret gärning är i förhållande till en direkt kränkning av ett visst skyddsintresse eller ju mindre betydelse gärningen har för upprätthållande av skyddet för detta intresse, desto mindre anledning finns det att kriminalisera gärningen. Tvärtom gäller att ju mer en konkret gärning urholkar möjligheterna till upprätthållande av ett skyddsintresse, desto större anledning finns att kriminalisera gärningen eller – omvänt – att inte avkriminalisera den.

2.2.2 Hur bör kriminalisering ske?

Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen är en vägledande princip för hur kriminalisering bör ske och hur strafflagstiftning bör tillämpas i ett samhälle som gör anspråk på att vara en rättsstat (angående dess närmare innebörd och tillämpning, se bl.a. Frände, Den straffrättsliga legalitetsprincipen, 1989, nedan Frände, Sterzel, Legalitetsprincipen, i Marcusson (red.), Offentlighetsprinciper, 2005, s. 43 f., och Asp, Bokföringsbrott och legalitet, SvJT, 1999, s. 25 f.). Legalitetsprincipen utformades av upplysningsfilosoferna under 1700-talet för att begränsa furstars och domstolars godtyckliga maktutövning och därigenom skapa trygghet och säkerhet för medborgarna. I vid mening uppställer legalitetsprincipen således ett krav på normbundenhet vid all offentlig maktutövning.

Kravet på normbundenhet kommer till uttryck i 1 kap. 1 § tredje stycket RF, som föreskriver att den offentliga makten utövas under lagarna. Principen återkommer även i 8 kap. 3 § RF. Bestämmelsen anger att föreskrifter som avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, skall meddelas genom lag (riksdagen kan emellertid delegera viss normgivningsmakt till regeringen, se 8 kap. 7 § RF).

Legalitetsprincipen är särskilt viktig inom straffrätten (men även inom skatterätten), där den också har lagfästs. För straffrättens del innebär denna grundläggande rättssäkerhetsprincip främst ett krav

på författningsstöd för att ett brott skall anses föreligga och straff kunna dömas ut och det därmed nära sammanhängande förbudet mot analog strafflagstillämpning (dvs. förbud mot att tillämpa en straffregel utöver dess ordalydelse). Vidare innebär den ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning och strafflagstillämpning till nackdel för den tilltalade (dvs. att en straffregel görs tillämplig även på gärningar som företagits innan regeln trätt i kraft). Retroaktivitetsförbudet uttrycks i 2 kap. 10 § första stycket RF på följande sätt.

Straff eller annan brottspåföljd får icke åläggas för gärning som icke var belagd med brottspåföljd, när den förövades. Ej heller får svårare brottspåföljd åläggas för gärningen än den som var föreskriven då. Vad nu sagts om brottspåföljd gäller även förverkande och annan särskild rättsverkan av brott.

En liknande bestämmelse finns i 5 § första stycket i promulgationslagen till brottsbalken (BrP). Kravet på uttryckligt lagstöd för att bestraffning skall kunna ske återfinns i den inledande bestämmelsen i brottsbalken (1 kap. 1 § BrB, se även avsnitt 2.1.1). Detta stadgande kräver att alla gärningar som kan föranleda straff måste vara beskrivna i brottsbalken eller i annan lag eller författning. Efter en lagändring år 1994 anses bestämmelsen även innefatta ett förbud mot analog strafflagstillämpning (se prop. 1993/94:130, angående gränserna mellan lagtolkning och analogisk lagtillämpning, se NJA 1994 s. 480). Slutligen kommer legalitetsprincipen till uttryck i art. 7 EKMR (se Danelius, s. 252 f.).

Legalitetsprincipen fungerar som en garanti för rättssäkerheten genom att ställa sådana krav på lagstiftningen och rättstillämpningen att medborgarna kan förutse i vilka situationer som deras handlande kan bli föremål för straffrättsliga ingripanden och, i viss utsträckning, vilka påföljder som kan komma i fråga (Jareborg, s. 61). Det innebär bl.a. att all strafflagstiftning måste vara begriplig och preciserad (vissa författare använder begreppet *obestämdhetsförbud*, se exempelvis Asp, a.a., s. 27 f.). Kravet på förutsebarhet är en mycket viktig aspekt vid avgörande av i vilken utsträckning och på vilket sätt som ett beteende bör kriminaliseras för att vara förenligt med legalitetsprincipen.

Konformitetsprincipen

Legalitetsprincipen kan enligt vissa författare åtminstone delvis härledas ur *konformitetsprincipen* (se Jareborg, s. 58 f. och s. 303 f., jfr Frände, s. 203 f.). Även denna princip har sin grund i medborgarnas krav på rättssäkerhet i form av förutsebarhet och trygghet i förhållande till den offentliga maktutövningen. Konformitetsprincipen innebär i korthet att straff eller annan brottspåföljd endast får drabba en person som kunnat, dvs. haft förmåga och tillfälle, att rätta sig efter lagen. En person saknar denna förmåga om han eller hon inte kan kontrollera sitt handlande eller av olika skäl företar en ofrivillig handling, t.ex. under sömn. En person saknar tillfälle att rätta sig efter lagen när en viss underlåten handling är omöjlig att utföra, t.ex. för att han eller hon saknar erforderlig kunskap eller befinner sig på annan plats. Det av Jareborg uppställda kravet på att en gärningsman måste ha gärningskontroll för att han eller hon skall kunna ådra sig straffrättsligt ansvar kan också härledas ur detta resonemang (se Ulväng, *Culpa i trafiken*, 1998, s. 93).

Konformitetsprincipen är inte helt genomförd i svensk straffrätt och försedd med flera undantag som främst motiverats av en strävan att upprätthålla straffrättsystemets effektivitet (t.ex. reglerna om straffrättsvillfarelse och ansvar för psykiskt störda lagöverträdare). Konformitetsprincipen ställer ytterligare krav på hur och på vilket sätt kriminalisering bör ske än dem som uttrycks genom legalitetsprincipen. Ett mycket viktigt sådant krav utgörs av *skuldprincipen* (se Jareborg, s. 59, där en koppling görs mellan dessa två principer).

Skuldprincipen

I modern straffrätt utgör skuldprincipen grunden för att en person skall kunna ådra sig straffrättsligt ansvar. Skuldprincipen sätter också gränser för vad en människa har att ansvara för. Denna princip innebär i korthet att enbart den person som företett skuld bör drabbas av straffansvar och att straffet inte bör vara strängare än vad som motsvarar graden av skuld (jfr den tidigare nämnda bestämmelsen i 29 kap. 1 § BrB om att straff skall bestämmas utifrån brottets straffvärde). Att bestraffa en person som inte har kunnat rätta sig efter lagen anses inhumant, omoraliskt och oförenligt med

grundläggande rättssäkerhetsprinciper. En regel som föreskriver att en person drabbas av straff oberoende av om han eller hon kan anses moraliskt ansvarig för sin gärning är inte förenlig med straffrättens grundläggande syfte, nämligen att bestraffa handlingar som är klandervärda utifrån de intressen och värden som strafflagstiftningen avser att skydda (se föregående avsnitt).

Det viktigaste uttrycket för skuldprincipen finns i det inledande kapitlet i brottsbalken. Enligt 1 kap. 2 § första stycket BrB skall en gärning, om inget annat är särskilt föreskrivet, anses som brott endast när den begås uppsåtligt. Detta gäller numera även för brotten i specialstraffrätten, dvs. den straffrättsliga reglering som finns utanför brottsbalken (se prop. 1993/94:130, s. 20 f. och s. 66 f.). Den som utan uppsåt utför en kriminaliserad gärning som förutsätter uppsåt anses inte ha begått en sådan klandervärd handling eller företett sådan skuld att han eller hon bör drabbas av straffrättsligt ansvar (se närmare Wennberg m.fl., Kommentrar till brottsbalken, s. 1:13).

Av stadgandet följer att undantag från kravet på uppsåt måste anges särskilt. I dessa fall är det nästan uteslutande fråga om ett straffbeläggande av gärningar som begås av oaktsamhet eller grov oaktsamhet. Ett *strikt straffrättsligt ansvar* oberoende av uppsåt eller oaktsamhet strider mot skuld- och konformitetsprinciperna och är generellt främmande för svensk rätt (jfr Jareborg, s. 331 f., för en närmare analys av uppsåts- och culpabegreppen m.m., se avsnitt 2.5).

Allmänna principer för kriminalisering

Frågan om när och hur kriminalisering bör ske i ett samhälle har av Jareborg sammanfattats i tio s.k. rättsstatliga principer enligt följande (Jareborg, s. 63 f.).

- 1) Brott förutsätter att en gärning typiskt sett kränker eller hotar ett rättsligt erkänt intresse eller värde, som är möjligt att konkretisera och som ytterst kan föras tillbaka på individens intressen och värderingar.
- 2) Kriminalisering måste vara generell, dvs. avse brottstyper.
- 3) Bestraffning är samhällets mest ingripande och förnedrande sanktion. Kriminalisering bör därför enbart tillgripas i sista hand.
- 4) Straffrätten riktar sig direkt mot handlingar och underlåtenheter, endast indirekt mot gärningsmannen.

- 5) Ett brott förutsätter att gärningsmannen kan anses vara moraliskt ansvarig för gärningen. Straffrättsligt ansvar får inte åläggas om gärningsmannen saknade ansvarsförmåga eller om han eller hon handlat utan uppsåt eller oaktsamhet eller på annan grund måste anses vara ursäktad.
- 6) Brottstyperna måste vara definierade i lag (generell normgivning, tillgänglig för allmänheten).
- 7) Brottstyperna måste vara begripliga och bestämt definierade.
- 8) Kriminalisering får inte ske retroaktivt till gärningsmannens nackdel.
- 9) Kriminalisering bör genom straffskalans utformning återspegla måttet av förkastlighet hos brottstypen.
- 10) Straffhotet eller repressionsnivån bör inte vara strängare än vad som är nödvändigt för att hålla brottsligheten på en tolerabel nivå.

Flera av dessa principer återfinns i betänkandet från Åklagarutredningen-90, som innehöll förslag om avkriminalisering på flera områden inom främst specialstraffrätten och som bl.a. ledde till att ett strängare krav för straffansvar vid vårdslöshet i trafik infördes (SOU 1992:61, s. 103 f.). För att kriminalisering skall framstå som befogad bör enligt Åklagarutredningen-90 således följande faktorer föreligga:

- a) ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara,
- b) alternativa sanktioner står inte till buds, skulle inte vara rationella eller kräva oproportionerligt höga kostnader,
- c) straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar,
- d) straffsanktion skall utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskade beteendet och
- e) rättsväsendet skall ha resurser att klara den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.

Dessa principer återkommer även bland regeringens allmänna överväganden i den proposition som förslaget resulterade i (prop. 1994/95:23, s. 52 f.). Riksdagen ställde sig bakom regeringens uttalanden och underströk för sin del att kriminalisering som metod för att försöka hindra överträdelser av olika samhällsnormer bör användas med försiktighet (bet. 1994/95:JuU2, s. 6 f.). Det är viktigt att ha de nämnda principerna i åtanke – särskilt den som anges under punkten 5 i Jareborgs uppställning – vid läsning av den följande framställningen, som närmare belyser de grundläggande förutsättningarna för att en person skall kunna ådra sig straffrättsligt ansvar.

2.3 Allmänt om brottsbegreppet och förutsättningarna för straffansvar

Svensk rätt innehåller enbart ett formellt brottsbegrepp (se även avsnitt 2.1.1). Det uttrycks så att brott är gärning som är beskriven i lag eller annan författning och för vilken straff är stadgat (1 kap. 1 § BrB). Straffstadgandena i brottsbalken och specialstraffrätten innehåller olika brottsbeskrivningar. Dessa uppställer de förutsättningar eller rekvisit som krävs för att respektive brott skall anses vara begånget. Samtliga rekvisit måste vara uppfyllda för att gärningsmannen skall kunna dömas för brottet.

Vid sin analys av brottsbegreppet använder sig flera författare av begreppen *objektiva* och *subjektiva rekvisit* (se bl.a. Strahl, Allmän straffrätt i vad angår brotten, 1976, s. 19 f., nedan Strahl, Agge-Thornstedt, Straffrättens allmänna del, 1981, s. 59 f. och Leijonhufvud-Wennberg, Straffansvar, 2001, s. 31 f., nedan Leijonhufvud-Wennberg). De objektiva rekvisiten framgår av brottsbeskrivningarna i respektive straffstadgande och består av de krav som uppställs för att en gärning skall anses vara otillåten (se avsnitt 2.4). Däri innefattas även frågan vilka personer eller ansvarssubjekt som kan ställas till svars för ett visst brott. De subjektiva rekvisiten eller kravet på skuld (se avsnitt 2.5) utgörs av uppsåt (*dolus*) eller oaktsamhet (*culpa*). Som tidigare antytts gäller att en gärning måste begås uppsåtligen, om inget annat stadgas. Enligt *täckningsprincipen* måste samtliga objektiva rekvisit vara täckta av subjektiva rekvisit, för att en person skall kunna ådra sig straffrättsligt ansvar. Principen har några få undantag som inte närmare behandlas här.

Jareborg definierar brottsbegreppet på ett lite annorlunda sätt (se avsnitt 2.4.3). I sin ansvarslära skiljer han mellan rekvisiten *otillåten* eller *rättsstridig gärning* respektive *personligt ansvar* (skuld). Dessa element utgör grundläggande förutsättningar för att ett brott skall anses vara begånget och straffrättsligt ansvar komma i fråga. Begreppet rättsstridig gärning innebär något förenklat dels att de olika elementen i en enskild brottsbeskrivning skall vara uppfyllda (kravet på *straffbelagd gärning*), dels att gärningsmannen har kunnat utöva kontroll över händelseförloppet (kravet på gärningskontroll). Den grundläggande skillnaden består i Jareborgs utveckling av begreppet *gärningskontroll* och det därmed sammanhängande kravet på *gärningsculpa*. När det gäller kravet på skuld, skiljer sig uppfattningarna inom doktrinen inte lika mycket åt.

2.4 Kravet på objektiva rekvisit eller straffbelagd gärning

2.4.1 Olika typer av brott

Handlingsbrott – underlåtenhetsbrott – effektbrott

Den objektiva sidan av ett brott utgörs av brottsbeskrivningarna i de olika straffstadgandena. Den otillåtna gärningen kan t.ex. utgöras av att någon under laga ed lämnar en osann uppgift (jfr menedsbrottet i 15 kap. 1 § BrB) eller underlåter att lämna in deklaration till myndighet (jfr skattebrott enligt 2 § skattebrottslagen [1971:69]). Brott begås i regel genom en aktiv handling från gärningsmannens sida. Det nyss nämnda exemplet visar att brott även kan begås genom att gärningsmannen underlåter att göra något visst.

Ett brott som inte kan begås på annat sätt än genom underlåtenhet att företa en påbjuden handling brukar kallas *äkta underlåtenhetsbrott*. Ett exempel är skatteavdragsbrott i 6 § SkBrL. Detta brott kan bara begås genom underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att göra skatteavdrag enligt reglerna i skattebetalningslagen. *Oäkta underlåtenhetsbrott* kan däremot begås både genom handling och underlåtenhet. Skattebrott enligt 2 § SkBrL kan t.ex. begås dels genom underlåtenhet (som exemplet ovan visar), dels genom en aktiv handling i form av lämnandet av en oriktig uppgift.

Underlåtenhetsbrott kan ibland föranleda särskilda svårigheter, t.ex. när det gäller kravet på subjektiv täckning (uppsåt eller oaktsamhet), liksom även frågan vem som skall bära ansvaret när brottet har begåtts i en juridisk persons verksamhet (se avsnitt 2.4.4 respektive 2.4.6). Detta är ofta fallet vid brott i näringsverksamhet. Beträffande de oäkta underlåtenhetsbrotten, kan komplikationer även uppstå vid tolkningen av en enskild brottsbeskrivning. Anledningen är att det inte alltid klart framgår av lagtexten om underlåtenhet att göra något visst också omfattas av straffbestämmelsen. Vidare måste särskilda förutsättningar vara uppfyllda för att underlåtenhet skall medföra ansvar, t.ex. att den utpekade gärningsmannen har en skyldighet att vara aktiv enligt rättspliktsteorin eller garantläran (se avsnitt 2.4.4). Detta är särskilt viktigt när bestraffningen avser orsakandet av en effekt utan närmare specificering av själva tillvägagångssättet.

Vid sidan av gärningsrekvisitet, dvs. kravet på handling eller underlåtenhet att företa en handling, kräver många brott att en viss

effekt skall ha inträffat, ett s.k. *effektrekvisit*. För brottet olovligt brukande krävs exempelvis att brukandet av någon annans egendom eller sak vållar skada eller olägenhet (10 kap. 7 § BrB) och misshandelsbrottet i 3 kap. 5 § BrB innefattar ett krav på kroppsskada, sjukdom eller smärta. En del brott förutsätter en skada, utan att lagstiftaren har formulerat något särskilt effektrekvisit. Beträffande sexualbrotten i 6 kap. BrB, anses t.ex. skadan ligga i själva handlingen. Med denna uppdelning som utgångspunkt skiljer man ibland inom doktrinen mellan handlingsbrott och effektbrott.

Farebrott

Vissa brott uppställer krav på att gärningen inneburit eller orsakat en fara av något slag, s.k. farebrott. Ett tydligt exempel är brottet urkundsförfalskning, som förutsätter att framställandet av en falsk urkund innebär fara i bevishänseende (14 kap. 1 § BrB). Fara kan föreligga oberoende av om den befarade effekten sedermera inträffar eller inte. Farebegreppet innebär att det vid en viss tidpunkt finns en möjlighetsrelation mellan två olika faktorer, t.ex. mellan en anlagd brand och en annan persons liv, hälsa eller egendom (jfr brottet mordbrand i 13 kap. 1 § BrB). Om det har varit möjligt eller sannolikt att människor skulle komma till skada i samband med en anlagd brand, är farerekvisitet för mordbrand uppfyllt, även om ingen skadats på grund av att brandkåren lyckats utrymma en lokal.

När det anges att fara krävs, menas i regel *konkret fara*, dvs. att fara förelegat med beaktande av de faktiska omständigheterna i ett visst fall. Undantagsvis krävs för ett brott *abstrakt fara*. Med det menas att fara för en viss effekt typiskt sett måste ha förelegat för att gärningsmannen skall kunna ådra sig straffansvar (se t.ex. häleribestämmelsen i 9 kap. 6 § första stycket 1 BrB, som föreskriver att befattningen med det stulna godset m.m. sker på ett sätt som är ägnat att försvåra dess återställande).

2.4.2 Mer om effektbrotten – kravet på adekvat kausalitet

Effektbrotten förutsätter att det finns ett orsakssamband eller *kausalitet* mellan den brottsliga handlingen och effekten. Det räcker alltså inte med att konstatera att gärningsmannen har utfört en viss

handling och att effekten faktiskt har inträffat. Domstolen måste också slå fast att effekten verkligen har orsakats av gärningsmannens handling. Kravet på orsakssamband kan ofta utläsas ur lagtexten. Som exempel kan nämnas bestämmelsen om vållande till annans död i 3 kap. 7 § BrB, som föreskriver straffansvar för den som av oaktsamhet orsakar någon annans död. Vidare krävs att handlingen skall ha varit en *adekvat* orsak till effekten. Kausaliteten skall med andra ord ha varit adekvat. Det betyder att handlingen vid tidpunkten för dess företagande skall ha inneburit en objektiv fara för den inträffade skadliga effekten just på det sätt som i verkligheten blivit fallet.

Vid bedömningen skall domstolen inte utgå från gärningsmannens egna kunskaper om de föreliggande omständigheterna. Utgångspunkten är i stället hur en normalt försiktig person skulle ha handlat utifrån alla de fakta och erfarenhetsrön som varit tillgängliga för mänsklig kunskap vid tidpunkten för handlingen. Kravet på adekvans förutsätter att det skall ha funnits en så stor risk för effektens inträde att en "normalperson", som velat undvika effekten, inte skulle ha företagit handlingen. En person som anlägger en mordbrand och därmed förorsakar en annan persons död genom att den personen drabbas av en hjärtattack vid åsyn av branden, kan varken dömas för mord, dråp eller vållande till annans död. Anledningen till det är att det brister i adekvans. Ansvar för brottet mordbrand – som kräver att branden innebär fara för annans liv, hälsa eller egendom, men inte att någon faktiskt dör – kan däremot komma i fråga (se föregående avsnitt).

Flera författare har invänt att adekvansläran ger olika svar beroende på hur noggrant ett händelseförlopp beskrivs och således att det är lättare att anse att kravet på adekvans är uppfyllt ju mer konkreta detaljer som tas upp kring handlingen. Jareborg menar att det i dagsläget saknas behov av någon adekvanslära (Jareborg, s. 235). Som kommer att framgå närmare i presentationen av Jareborgs ansvarslära, såvitt avser gärningskontroll och det därmed sammanhängande kravet på gärningssculpa, har dessa begrepp emellertid flera gemensamma drag med adekvansläran.

Slutligen kan noteras att kravet på kausalitet och det därtill knutna kravet på adekvans är termer som inte bara används inom straffrätten, utan även inom skadeståndsrätten. För att skadeståndsansvar skall kunna komma i fråga krävs således att det föreligger adekvat kausalitet mellan en skadegörande handling och

en inträffad skada (se Hellner, Skadeståndsrätt, 2000, s. 195 f., nedan Hellner).

2.4.3 Jareborgs ansvarslära

Begreppet gärningskontroll

Jareborgs ansvarslära innebär att en gärning måste vara rättsstridig för att straffansvar skall kunna komma i fråga. Förutom att gärningsmannens handlande måste uppfylla rekvisiten i den aktuella brottsbeskrivningen (se föregående avsnitt), uppställs ett krav på att han eller hon kan tillskrivas en kontrollerad eller snarare kontrollerbar gärning (Jareborg, s. 203 f.). Med att en handling är kontrollerad menas att gärningsmannen på order kan avsluta eller hejda det kausala skeende som handlandet innebär. På motsvarande sätt betyder att en underlåtenhet är kontrollerad att gärningsmannen på order kan utföra den relevanta handlingen. Denna kontroll innebär inte omedelbart att en person har förmåga att utföra en otillåten gärning, utan snarare en förmåga att påverka utgången i en händelseförveckling eller att förhindra att brott förövas. En person som inte kan göra något för att förhindra att ett visst brott förövas – och därmed saknar *gärningskontroll* – kan inte ådra sig straffrättsligt ansvar. Som tidigare nämnts, kan kravet på gärningskontroll härledas ur konformitetsprincipens krav på att en gärningsman måste ha haft förmåga eller tillfälle att rätta sig efter lagen.

Begreppet gärningsculpa – otillåtet risktagande och relevans

Jareborg delar upp händelseförloppet i tre delar: en konkret kontrollerad gärning, en orsaksrelation och en konkret okontrollerad följd. En kontrollerad handling eller underlåtenhet är culpös i förhållande till en okontrollerad eller oönskad följd, om handlingen innefattar ett *otillåtet risktagande* i förhållande till denna (s.k. culpöst orsakande). Det otillåtna risktagandet kan formuleras så att det finns tillräckligt goda eller starka skäl för en normalt ansvarsfull person att avstå från att företa en handling, om han eller hon vill undvika den oönskade följden. Gärningen skall innefatta risker som ett samhälle inte accepterar i förhållande till en oönskad följd. Risker skall således sakna social acceptans. Den oönskade följden

består i att gärningsmannen genom sin handling har skapat eller förverkligat en risk för fara eller skada. För att *gärningsculpa* skall föreligga krävs med andra ord att en kontrollerad handling eller underlåtenhet att företa en handling är oaktsam.

Domstolarna måste ofta "objektivera" värderingar och skapa standarder för vad som kan anses vara ett godtagbart eller aktsamt beteende, i syfte att utröna vad som utgör goda skäl för att avstå från att utföra handlingar som innefattar risker, dvs. ett otillåtet risktagande. Om förhållningsregler saknas, är det inte ovanligt att domstolarna ställer frågan vilken bedömning som en normalt aktsam person skulle ha gjort i gärningsmannens ställe. Ibland ger lagstiftningen viss vägledning för hur bedömningen skall ske. Trafiklagstiftningen är ett tydligt exempel. Den består dels av allmänna aktsamhetsregler om trafikanters beteende, dels av mer detaljerade regler i fråga om hastighet, när omkörning får ske osv., allt i syfte att undvika trafikolyckor i största möjliga utsträckning.

I ett andra led uppställs ett krav på att handlingen eller underlåtenheten skall vara *relevant* för en oönskad eller okontrollerad följd. Med det menas att den kontrollerade gärningens orsakande av denna följd har inneburit att det otillåtna risktagandet har förverkligats på det sätt som faktiskt skett. Annorlunda uttryckt måste följden tillhöra just den krets av möjliga händelseförlopp som gjort att en normalt ansvarsfull person skulle ha ansett att det funnits goda skäl för att avstå från gärningen. Relevansbedömningen blir därmed en spegelbild av vad som utgör "goda skäl att avstå".

Exempel

Jareborg ger följande exempel för att illustrera begreppet *gärningsculpa*. En person A kör bil alldeles för fort. En annan person B, som har svagt hjärta, står i ett fönster i ett hus vid vägen. Han blir så förskräckt när han ser A:s framfart att han faller ner död. A har i och för sig orsakat B:s död genom en viss handling (hastighetsöverträdelse), som innefattar ett otillåtet risktagande (dvs. risken för att andra skall dödas eller skadas). Men A har inte orsakat B:s död genom oaktsamhet, eftersom det föreligger bristande relevans mellan det otillåtna risktagandet och den oönskade följden (B:s död). De skäl som kan åberopas för att hastighetsförseelsen skall anses ha varit oaktsam kan ju knappast omfatta riskerna för att folk

som befinner sig inomhus och i säkerhet skall dö av skrämsel. A borde inte ha avhållit sig från att köra för fort enbart med hänsyn till att någon skulle dö på det sätt som skedde i det aktuella fallet. A kan således inte dömas för vållande till annans (B:s) död (3 kap. 7 § BrB). Däremot är det möjligt att döma A för brottet vårdslöshet i trafik enligt 1 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, om rekvisiten för detta brott är uppfyllda (B:s död skall emellertid inte beaktas vid bedömningen).

Relevanskravet är däremot uppfyllt i följande trafiksituation (exemplet är inte hämtat från Jareborgs bok). B är på väg över ett övergångsställe, när A kommer körande i sin bil. A hinner inte bromsa i tid på grund av att han håller alldeles för hög hastighet. Han kör över B, som ådrar sig så allvarliga skullskador och inre skador att han avlider. I detta fall kan A, under vissa förutsättningar, dömas inte bara för (grov) vårdslöshet i trafik, utan även för vållande eller grovt vållande till annans (B:s) död.

Avslutningsvis är det viktigt att understryka att gärningsculpa är ett rättsstridighetsrekvisit och som sådant enbart hänför sig till ett visst händelseförlopp, medan personlig culpa är ett skuldrekvisit som behandlar gärningsmannens insikt om händelseförloppet. Däremot sammanfaller frånvaron av gärningsculpa ofta med frånvaro av personlig culpa eller uppsåt. Precis som adekvansläran är gärningsculpa framför allt av betydelse vid effektbrott, och då särskilt vid brott som innebär att personskada tillfogas (jfr brotten i 3 kap. BrB). Den kan emellertid användas vid en analys av alla brottstyper och både vid uppsåtliga och oaktsamma brott (förhållandet mellan gärningsculpa och personlig culpa vid trafikbrott behandlas särskilt i Ulväng, *Culpa i trafiken*, 1998, se även avsnitt 2.5.2).

2.4.4 Ansvar för underlåtenhetsbrott

Är det möjligt att bestraffas för att fysiskt ha orsakat en effekt genom underlåtenhet? I detta hänseende använder sig straffrätten av ett hypotetiskt orsaksresonemang som helt fokuserar på det mänskliga handlandet. I de fall där straffansvar kommer i fråga tänker man sig att det finns ett orsakssamband, som uttrycks så att effekten inte skulle ha inträffat, om gärningsmannen hade utfört den förväntade eller påbudna handlingen. En viss person betraktas således som ansvarig för en viss effekt, om man hade kunnat förvänta att han eller hon skulle ha ingripit och att effekten då dess-

utom skulle ha uteblivit. Det innebär att gärningsmannen måste ha en ställning som medför en skyldighet att vara aktiv, för att straffansvar skall kunna aktualiseras för en gärning som begås genom fysiskt orsakande i form av underlåtenhet.

Rättspliktsteorin och garantlärans

Rättspliktsteorins och garantlärans uppgift är att begränsa den krets av gärningsmän som kan göras straffrättsligt ansvariga i de situationer som nyss nämnts. Det krävs således att personen i fråga har haft en *särskild förpliktelse* att utföra en påbjuden handling eller att han eller hon befunnit sig i *garantställning*. Sådana förpliktelser beskrivs ofta i andra regler än i själva straffstadgandena. Dessa regler kan vara av betydelse vid bedömningen av om oaktsamhet har förelegat i ett mål om skadestånd eller i ett brottmål. För att straff skall kunna utkrävas, krävs emellertid ett särskilt stadgande härom (se ovan). Ett exempel utgörs av vårdnadshavare, som är skyldiga att ingripa aktivt i förhållande till omyndiga barn (6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken). Detsamma gäller för personer som har hand om hundar och katter (1 § lagen [1943:459] om tillsyn över hundar och katter).

Även fordonägare har i vissa hänseenden en tillsynsplikt över sitt fordon – främst rörande dess utrustning och funktion – enligt reglerna i trafikförordningen och andra trafikförfattningar (se avsnitt 4.1). Som ytterligare exempel kan nämnas arbetsgivares skyldigheter att vidta de åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall (3 kap. 2 § arbetsmiljölagen [1977:1160]). Aktivitetsplikt kan också följa av offentlig tjänsteställning eller avtal (t.ex. kriminalvårds- och daghemspersonal). Ibland kan en aktivitetsplikt krävas på grund av gärningsmannens eget föregående handlande. Den som själv har förorsakat en situation som innebär fara kan således under vissa förutsättningar bli ansvarig för sin underlåtenhet att förhindra uppkomsten av skada.

Inom doktrinen brukar man skilja mellan övervaknings- och skyddsgaranter. En *övervakningsgarant* är skyldig att avvärja risker som utgår från vissa farokällor som han eller hon är ansvarig för, t.ex. ägare till maskiner, fordon, fartyg eller djur. En *skyddsgarant* är skyldig att avvärja risker som hotar någon eller något som den personen är ansvarig för och därför är skyldig att skydda. Ofta är an-

svaret begränsat till de specifika situationer som en person är avsedd att vaka över, t.ex. simlärare vid simundervisning. Vårdnadshavare, förmyndare m.fl. har ställning både som övervaknings- och skyddsgaranter. Enligt Jareborgs uppfattning ger rättspraxis otillräcklig ledning beträffande garantlärans närmare innebörd och omfattning (Jareborg, s. 187).

Straffsanktionerad övervakningsplikt – exempel

På flera håll i lagstiftningen föreskrivs straffansvar för en person i garantställning som underlåter att ingripa för att förhindra brott eller för att fara för liv och hälsa uppstår på annat sätt. Några exempel förtjänar att nämnas (när det gäller företagares och fordonsägares ansvar, se avsnitt 2.4.6 och 4.1). Innan ett fartyg påbörjar sin resa skall fartyget vara sjövärdigt på sätt som närmare beskrivs i 1 kap. 9 § sjölagen (1994:1009). Fartygets befälhavare är i första hand ansvarig för detta och skall även vaka över att fartyget hålls i sjövärdigt skick under resan (6 kap. 1 § sjölagen). Om befälhavaren försummar detta, kan han eller hon ådra sig straffrättsligt ansvar enligt 20 kap. 1 § sjölagen. Även en redare som försummar att avhjälpa fel eller brist i sjövärdigheten kan emellertid dömas enligt detta lagrum, om denne haft eller borde ha haft kännedom om felet eller bristen. Detsamma gäller för en redare som – trots att det är möjligt för honom eller henne – underlåter att hindra fartyget från att gå till sjöss, när en resa på grund av fel eller brist i fartygets sjövärdighet kan medföra allvarlig fara för dem som är ombord.

Ett särskilt fall utgörs av befälhavares ansvar för underordnades gärningar i krigssituationer. Enligt 22 kap. 6 § tredje stycket BrB kan en militär befälhavare dömas för folkrättsbrott som begås av en underlydande, om den personen haft möjlighet att förutse brottet, men inte gjort vad som ålegat honom eller henne för att förhindra detta. Liknande regler om befälhavares ansvar för sina underordnades handlingar i krig finns inom folkrätten (se t.ex. art. 28 i Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen).

Som tidigare nämnts, har vårdnadshavare, förmyndare och andra uppfostrare ett särskilt ansvar för barn som står under deras vård. Om en vuxen uppsåtligen underlåter att hindra den som står under dennes vård eller lydnad från att begå brott, kan han eller hon ådra sig straffansvar för detta under förutsättningar som närmare anges i

23 kap. 6 § andra och tredje stycket BrB. Det är inte tillräckligt att det finns en civilrättslig vårdnadsplikt gentemot barnet. Dessutom krävs att den vuxna personen har befunnit sig i en situation som medfört tillsynsplikt. För straffansvar krävs vidare att den vuxnes underlåtenhet att ingripa och avbryta ett skeende har varit en betingelse för att ett brott skulle komma till stånd (jfr resonemanget i föregående avsnitt om krav på adekvans eller gärningskontroll). Som viktig begränsning av straffansvaret gäller att barnet måste uppfylla sedvanliga krav på uppsåt eller oaktsamhet (se Wennberg m.fl., Kommentar till brottsbalken, s. 23:81).

I sammanhanget bör nämnas att motsvarande reglering av föräldraansvar finns inom skadeståndsrätten. Enligt den allmänna culparegeln i 2 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207) kan en förälder således ådra sig skadeståndsansvar för underlåtenhet att utöva uppsikt över sitt barn (se vidare Hellner, s. 270 f.). Den närmare innebörden av det aktsamhetskrav som uppställs för vårdnadshavare framgår av den tidigare nämnda bestämmelsen i föräldrabalken. Något principalansvar (se nästföljande avsnitt) är det emellertid inte fråga om, utan för skadeståndsansvar krävs att föräldern själv har varit vållande.

Utöver den allmänna bestämmelsen i brottsbalken finns flera regler i specialstraffrätten som utpekar vårdnadshavare som specialsubjekt, bl.a. i trafiklagstiftningen (se avsnitt 4.1). Denna diskussion leder in på nästa spørsmål, nämligen frågan vem som kan göras straffrättsligt ansvarig i svensk rätt.

2.4.5 Ansvarssubjekten i straffrätten

Allmänt om ansvarssubjekt

Enligt svensk lag kan enbart fysiska personer över 15 år ådömas straff eller annan brottspåföljd. *Särskild rättsverkan* av brott anses inte vara någon påföljd i sträng mening och omfattas inte av begreppet straff (1 kap. 3 och 8 §§ BrB). Som exempel kan nämnas *företagsbot*. På yrkande av åklagare kan företagsbot ådömas näringsidkare – fysisk eller juridisk person – som begått brott i utövningen av sin näringsverksamhet enligt de förutsättningar som närmare anges i 36 kap. 7–10 §§ BrB (se Dahlqvist-Holmquist, *Brotten i Näringsverksamhet*, 2004, s. 362 f., nedan Dahlqvist-Holmquist). Det krävs att brottsligheten har inneburit ett grovt

åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten eller annars är av allvarligt slag och att näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. Liknande regler gäller för att näringsidkare skall kunna meddelas *näringsförbud* enligt lagen (1986:436) om näringsförbud (se Dahlvist-Holmquist, s. 329 f.). Juridiska personer kan däremot varken begå brott eller ådömas någon brottspåföljd.

I detta hänseende avviker det straffrättsliga systemet från det förvaltningsrättsliga regelverket. Sedan en längre tid tillbaka har det allmänt accepterats att administrativa sanktionsavgifter, t.ex. miljö-sanktionsavgift och skattetillägg, kan åläggas juridiska personer (Warnling-Nerep, s. 39 och s. 58, jfr 30 kap. 1 § miljöbalken, som föreskriver att miljö-sanktionsavgift skall betalas av näringsidkare. Denna begränsning har emellertid utgått i Miljöbalkskommitténs förslag till ändringar i delbetänkandet SOU 2004:37, s. 89 f. och s. 392 f.).

På liknande sätt skiljer sig det straffrättsliga systemet även från de skadeståndsrättsliga reglerna om principalansvar, som riktar sig till arbetsgivare, oavsett om denne är en fysisk eller juridisk person. Principalansvaret innebär att arbetsgivaren – oberoende av eget vållande – ansvarar för person- eller sakskada som arbetstagaren vållat genom fel eller försummelse i tjänsten (3 kap. 1 § SkL och Hellner, s. 149 f., en motsvarande regel om ansvar för redare finns i 7 kap. 1 § sjölagen). En anledning till att skadeståndsreglerna är utformade på detta sätt är att de har en mer reparativ än repressiv funktion.

Ett straffrättsligt principalansvar i form av en överordnads ansvar för underordnads brott oavsett eget vållande anses däremot komma i konflikt med de grundläggande rättssäkerhetskraven som kännetecknar en rättsstat (se Leijonhufvud-Wennberg, s. 78, och Jareborg, s. 140, jfr vad som har sagts om strikt ansvar i avsnitt 2.2.2).

Specialsubjekt i straffrätten

De flesta brottsbeskrivningar i brottsbalken avser en gärningsman som handlar eller underlåter att handla på ett visst sätt. I en del bestämmelser används mer begränsande termer för att utpeka en gärningsman (t.ex. gäldenär, se 11 kap. 2 § BrB). Ibland definieras

kretsen av tänkbara gärningsmän genom en beskrivning av vederbörandes ställning (jfr flera av de s.k. trolöshetsbrotten i 10 kap. BrB). Ibland är egenskapen av specialsubjekt sådan att den kan "flyttas över" till legala ställföreträdare (t.ex. förmyndare eller god man). Endast personer som har en viss garantställning kan begå oäkta underlåtenhetsbrott (se ovan).

Som specialsubjekt anses också andra personer som döms för en gärning som någon annan förövat på grund av ett s.k. *vikarierande ansvar* (Jareborg, s. 139 f., se även Strahl, s. 362 f.). Ett exempel har redan tidigare nämnts, nämligen *vårdnadshavares ansvar* för förseelser som begås av en person som står under hans eller hennes vårdnad. Ett annat viktigt exempel är det *accessoriska företagaransvaret* (se nedan). Slutligen kan nämnas det s.k. *husbondeansvaret*, som innebär att en husbonde kan åläggas ansvar för förseelser som förövats av hans husfolk eller anställda. I svensk rätt återfinns numera bara en straffbestämmelse av denna typ. Enligt 15 § förordningen (1956:413) om klassificering av kött ansvarar husbonden för förseelser som begås av dennes anställda, t.ex. om kött lämnas ut för försäljning i strid med regler om kvalitetsmärkning, om inte omständigheterna gör det sannolikt att förseelsen skett utan husbondens vett och vilja.

Jareborg menar att det vikarierande ansvaret är skenbart, eftersom det alltid måste kunna konstateras att gärningsmannen i vart fall av oaktsamhet har brustit i utövningen av en tillsynsplikt. Ett verkligt vikarierande ansvar, dvs. att någon döms för ett brott som någon annan har förövat, strider enligt Jareborg däremot mot rättsstatliga principer för kriminalisering (jfr resonemanget ovan om straffrättsligt principalansvar).

Som en särskild punkt tar Jareborg upp att *ägare eller innehavare till viss egendom* ibland kan göras ansvarig för att något har hänt eller inte hänt. Särskilda bestämmelser om detta finns främst i trafik- och fordonslagstiftningen. Fordonsägarens eller innehavarens ansvar är normalt sett begränsat till att omfatta vissa egenskaper och funktioner hos fordon m.m. (se avsnitt 4.1). Vidare finns i tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen regler om särskilda ansvarssubjekt (se avsnitt 2.5.3).

2.4.6 Särskilt om företagares ansvar

Företagare som specialsubjekt

Som tidigare nämnts, kan juridiska personer som sådana inte åläggas straffrättsligt ansvar, varken för brott som begås i näringsverksamhet eller i övrigt. Inte heller finns något straffrättsligt principalansvar som pekar ut en överordnad som automatiskt ansvarig för brott som begås av underordnade. Utgångspunkten är i stället att alla personer i företaget som uppfyller rekvisiten för brottet i fråga kan ställas till svars i ett straffrättsligt förfarande. De flesta brott som begås i näringslivet utgör överträdelser av regler som inte formellt riktar sig till företagare som specialsubjekt. Som exempel kan nämnas 2 § SkBrL, som föreskriver straffansvar för den som lämnar en oriktig uppgift till myndighet. Gärningsman är således själva uppgiftslämnaren.

Vid oäkta underlåtenhetsbrott, t.ex. underlåtenhet att lämna deklARATION, måste ansvaret ofta sökas hos enskilda personer i företagsledningen. Om någon av dem har känt till att ett bokföringsbrott har begåtts inom företaget, men ändå underlåtit att förhindra den brottsliga verksamheten, kan straffrättsligt ansvar komma i fråga. Ofta är det i dessa fall emellertid fråga om brott som i praktiken enbart kan begås av företagare. Som exempel kan nämnas miljöbrotten i 29 kap. MB och arbetsmiljöbrotten i 8 kap. arbetsmiljölagen. Dessa bestämmelser innehåller inte något specialsubjekt, utan riktar sig t.ex. till "den som" förorenar mark, vatten eller luft (29 kap. 1 § MB) eller "den som" anlitar minderårig som arbetstagare (8 kap. 2 § arbetsmiljölagen). Den krets av personer som enligt 3 kap. 10 § BrB kan dömas för arbetsmiljöbrott för att ha åsidosatt sina åligganden till förebyggande av ohälsa eller olycksfall enligt 3 kap. arbetsmiljölagen anses däremot vara lite större (se även NJA 2004 s. 34 och NJA 2004 s. 126).

Ibland stadgas att företagaren ansvarar för en lagöverträdelse i egenskap av specialsubjekt, oavsett om han eller hon har utfört gärningen. Då brukar lokutioner som "arbetsgivare" eller "näringsidkare" användas (i 20 kap. 1 § sjölagen används lokutionen "redare"). Företagaren kan bli ansvarig för att en otillåten gärning har utförts i hans eller hennes företag, utan att det kan bevisas att han eller hon själv har tagit någon aktiv del (angående krav på uppsåt eller oaktsamhet, se nedan). Anledningen till det är att företagaren har störst möjlighet att se till att lagar och regler efterföljs och

därmed en tillsynsplikt över sin verksamhet. Företagaren intar med andra ord en sorts garantställning i fråga om de aktiviteter som har med företagets drift att göra (se Dahlqvist-Holmquist, s. 69 f.).

Vem i företaget kan ådra sig straffansvar?

Eftersom bara fysiska personer kan begå brott och ådra sig straffrättsligt ansvar, måste åklagaren – vid väckande av åtal för brott som har begåtts inom ramen för en juridisk persons verksamhet – välja ut någon eller några av de fysiska personer som har till uppgift att fullgöra den juridiska personens förpliktelser i aktuellt hänseende. Detta gäller även när ansvar för ägare eller innehavare aktualiseras vid tillämpning av straffreglerna i trafiklagstiftningen och ägaren är en juridisk person. Frågeställningen blir särskilt tydlig vid de äkta underlåtenhetsbrotten, som uttryckligen stadgar ansvar för att någon har underlåtit att utföra en påbjuden handling, exempelvis skyldighet att deklarerera.

Ansvar måste i första hand sökas hos företagsledningen, som i ett aktiebolag utgörs av styrelsen och den verkställande direktören. Avgörande är en persons faktiska maktposition och inte den formella (behörigheten att teckna firma m.m.). Den verkställande direktören har en särskild ställning, eftersom han eller hon är ansvarig för bolagets löpande förvaltning och för att bokföringen fullgörs på ett riktigt sätt. När delegation av ett ansvarsområde i vederbörlig ordning har skett till en underordnad, exempelvis en avdelningschef, kan den personen ådra sig straffansvar vid underlåtenhet att företa en påbjuden handling (angående delegering av arbetsuppgifter, se förarbetena till arbetsmiljölagen, prop. 1976/77:149, s. 373 f.).

Enligt författarna till boken *Brotten i näringsverksamhet* bör i första hand undersökas om straffrättsligt ansvar för en företagsledare kan utkrävas enligt allmänna straffrättsliga regler, dvs. i form av aktivt eller passivt gärningsmannaskap, alternativt ansvar enligt reglerna om medhjälp i 23 kap. 4 § BrB (Dahlqvist-Holmquist, 2004, s. 69 f.). Först om detta inte är möjligt, bör undersökas om *företagaransvar* kan komma i fråga. Med företagaransvar förstås det straffrättsliga ansvar som en företagare kan drabbas av på grund av underlåtenhet att utöva tillsyn och kontroll över den verksamhet som han eller hon bedriver (se även SOU 1997:127, Del A, s. 104 f.). Ansvar följer av att företagsledaren under vissa

förutsättningar intar en sorts garantställning och därmed är skyldig att se till att det inte begås brott i näringsverksamheten.

Företagaransvar kan exempelvis inte bli aktuellt när en företagsledare själv har beordrat en revisor att inte lämna in bolagets deklARATION till skattemyndigheten. Företagsledaren skall då dömas för skattebrott (underlåtenhet) på vanligt sätt enligt 2 § SkBrL. Om företagsledaren inte är direkt inblandad i händelsen, kan den personen ändå dömas som medgärningsman för samma brott, under förutsättning att gärningen omfattas av hans eller hennes uppsåt (se nedan). Det är i denna situation som företagaransvar kan komma i fråga. Som allmänna förutsättningar för straffansvar i dessa fall gäller att gärningen faller inom företagarens ansvarsområde, att ett brott finns i passiv form som äkta eller oäkta underlåtenhetsbrott och, i de fall där ansvar för oaktsamhet aktualiseras, att brottet finns som oaktsamhetsbrott. Det är inte fråga om något utökat straffansvar, utan om ansvar enligt det lagrum som gärningen kan hänföras under.

Författarna skiljer mellan *direkt* och *indirekt företagaransvar*. Den som har ett direkt företagaransvar ansvarar fullt ut för sin passivitet. Den som har ett indirekt företagaransvar ansvarar för sin passivitet, om hans eller hennes uppsåt omfattar att ett handlingssbrott begås. Om den personen däremot av oaktsamhet har brustit i tillsynen, kan han eller hon bara göras straffrättsligt ansvarig vid oaktsam underlåtenhet att kontrollera och i förekommande fall ingripa mot missförhållandena.

Det direkta företagaransvaret bärs i princip av den som enligt lag ansvarar för förvaltningen och organisationen i en näringsverksamhet, dvs. ett aktiebolags eller en ekonomisk förenings styrelse och verkställande direktör, en bolagsman i ett handelsbolag och en styrelse eller en förvaltare i en stiftelse. Dessa personer kallas för *legala företrädare*. Men även faktiska företrädare, dvs. de som har ett faktiskt bestämmande inflytande över verksamheten, har ett direkt företagaransvar. Det direkta företagaransvaret kan enligt författarna även uppkomma – eller förändras till ett indirekt ansvar – genom bestämmelser om arbetsfördelning i lag eller i avtal mellan företrädare (t.ex. inom en styrelse), delegation eller fullmakt.

Som antytts ovan, måste i samtliga av de angivna fallen bedömningen ske utifrån det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger var och en av de inblandade till last (jfr medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § tredje stycket BrB). Detta leder in på frågan vad som

krävs i subjektivt hänseende för att en person skall kunna ådra sig straffansvar i svensk rätt.

2.5 Kravet på subjektiva rekvisit eller personligt ansvar

En gärning skall, om inget annat föreskrivs, anses som brott endast när den begås uppsåtligen (1 kap. 2 § första stycket BrB). Undantag från uppsåtskravet måste således anges särskilt. Detta gäller numera även beträffande den straffrättsliga regleringen utanför brottsbalken.

I svensk straffrätt finns två skuldformer, uppsåt och oaktsamhet (angående strikt ansvar och uppsåtspresumtioner, inklusive den tryckfrihetsrättsliga särregleringen, se avsnitt 2.5.3). Dessa begrepp hänför sig till gärningsmannens insikt om ett visst händelseförlopp (subjektiva rekvisit), och inte till gärningen som sådan (objektiva rekvisit). Att en gärning begås med uppsåt innebär i korthet att gärningsmannen hade tillfälle att rätta sig efter lagen. Att en gärning begås med oaktsamhet betyder att gärningsmannen skulle ha haft tillfälle att rätta sig efter lagen, om den personen hade gjort något som han eller hon borde ha gjort men inte gjorde. De båda begreppen redovisas separat nedan.

2.5.1 Uppsåtsbegreppet

Allmänt om uppsåt

En person som uppsåtligen handlar eller underlåter att handla på visst sätt anses handla med insikt om vad han eller hon gör. Det innebär inte nödvändigtvis att en handling företas med ond eller illvillig avsikt. På motsvarande sätt kan en person som handlar med uppsåt ha ett gott skäl för sitt handlande (jfr problematiken kring s.k. dödshjälp).

Rörelser som utförs utan medveten kontroll omfattas inte av begreppet uppsåtlig handling. Som exempel kan nämnas rörelser under sömn, medvetlöshet eller hypnos, liksom rena reflexrörelser (som t.ex. utlösts av ett epileptiskt anfall). Vid vissa omtöckningsstillstånd orsakade av sjukdom, inklusive patologiska berusningstillstånd, kan det vara svårt att avgöra om kravet på medvetande eller medvetenhet har varit uppfyllt. Däremot utesluts inte uppsåtligt handlande av att en gärningsman har handlat i stark affekt eller av

impuls. Sådana omständigheter kan däremot påverka straffet (jfr de s.k. strafflindringsgrunderna i 29 kap. 3 § första stycket BrB).

Som nämnts ovan, innebär täckningsprincipen att alla objektiva rekvisit i ett straffstadgande måste vara täckta av uppsåt (när det krävs uppsåt). I fråga om effektbrott måste gärningsmannen således även ha uppsåt beträffande konsekvenserna eller effekterna av sin gärning. Traditionellt brukar man skilja mellan tre olika sorters uppsåt: direkt, indirekt och (hypotetiskt) eventuellt uppsåt. Uppdelningen i tre uppsåtsformer är framför allt av betydelse vid bedömningen av olika effektrekvisit (se ovan angående effektbrott). Det eventuella uppsåtet används därutöver även beträffande handlingsrekvisit och övriga objektiva rekvisit. I dessa fall brukar man enbart skilja mellan två former av uppsåt, *vetskap* och *eventuellt uppsåt*. Vetskap innebär kort och gott att gärningsmannen har kännedom om omständigheten i fråga, exempelvis att en sak tillhör någon annan (jfr stöldbrottet i 8 kap. 1 § BrB).

Direkt uppsåt

Gärningsmannen har *direkt uppsåt (dolus directus)* i förhållande till effekten, om effekten är syftet eller målet för handlingen. Det spelar ingen roll om effekten är det slutliga målet eller om den är ett genomgångsled för något annat längre bort liggande mål. Den som t.ex. avlossar ett skott mot en person med avsikt att döda har direkt uppsåt i förhållande till döden. Det är fallet oavsett om motivet är att gärningsmannen är arg på offret eller om han eller hon bara vill komma åt offrets pengar. Det direkta uppsåtet innefattar ett krav på en viss viljeriktning hos gärningsmannen. Därutöver behövs ingen särskild insikt eller vetskap om vad han eller hon eftersträvar. Ibland finns ett uttryckligt krav på direkt uppsåt i lagtexten. Då används ofta lokutioner som "för att" eller "i syfte att".

Indirekt uppsåt

För att *indirekt uppsåt (dolus indirectus)* skall föreligga, krävs att gärningsmannen är övertygad om att en viss effekt kommer att inträda som en följd av handlingen. Denna effekt är emellertid inte syftet med handlingen. Antingen saknar gärningsmannen helt något syfte med sin handling eller så har han eller hon ett syfte som

inte är inriktat på den brottsliga effekten, vare sig som slutligt mål eller som genomgångsled. Som ett specialfall av indirekt uppsåt brukar räknas den situationen när den brottsliga effekten för gärningsmannen framstår som en nödvändig biverkan till vad han eller hon eftersträvar.

Följande skolexempel ges för att illustrera denna form av uppsåt. En redare placerar en tidsinställd bomb i lastrummet på ett fartyg i syfte att den skall explodera och fartyget sjunka till havs, så att redaren kan få ut försäkringsbeloppet. Till detta har gärningsmannen direkt uppsåt. Vidare ser redaren att besättningen omkommer som en säker följd av att fartyget sänks. Till skillnad mot exemplet ovan angående direkt uppsåt, eftersträvas inte att någon människa skall dö, vare sig som mål eller som medel till ett mål. Men redaren är säker på att människor kommer att dö som en konsekvens av att syftet med handlingen uppnås, dvs. att fartyget sänks. Han eller hon har därmed ett indirekt uppsåt till besättningens död.

(Hypotetiskt) eventuellt uppsåt

För att en gärning skall anses ha begåtts med *eventuellt uppsåt* (*dolus eventualis*), krävs följande. Först och främst måste gärningsmannen inse att det är möjligt att en viss effekt kommer att inträffa, dvs. att det föreligger en risk för effekten. Någon särskild viljeinriktning fordras emellertid inte. Vidare måste domstolen kunna besvara ett s.k. *hypotetiskt prov* jakande. Det innebär att domstolen måste komma till slutsatsen att det kan hållas för visst att gärningsmannen skulle ha företagit gärningen, även om han eller hon varit säker på att effekten skulle inträffa. Det första ledet utgörs således av ett faktiskt konstaterande av att gärningsmannen insåg att effekten var möjlig. Det andra ledet består däremot av ett hypotetiskt antagande.

I rättsfallet NJA 1959 s. 63 formulerades det hypotetiska eventuella uppsåtet för första gången på ett klart och tydligt sätt i svensk rätt. Det utgjorde fram till helt nyligen den nedre gränsen för uppsåt. Frågan hur den nedre gränsen för uppsåt dras har mycket stor betydelse. Om uppsåt inte kan konstateras är straffansvar nämligen uteslutet i de fall där uppsåt krävs (t.ex. i fråga om grova våldsbrott). Som kommer att framgå nedan, är det inte helt

enkelt att hitta en gångbar definition som klart markerar gränsen framför allt mot s.k. medveten oaktsamhet.

Under en längre tid har kritik riktats mot det eventuella uppsåtet. Kritikerna har pekat på det principiellt otillfredsställande i en straffrättslig ordning innebärande att en gärningsman enbart döms på grundval av ett hypotetiskt resonemang och inte faktiska omständigheter. Vidare har det sagts att risken för att domstolen vid bedömningen lätt fokuserar på gärningsmannens karaktär i stället för på själva gärningen och därigenom missgynnar personer som tidigare gjort sig skyldiga till brott. Det har också lyfts fram att Sverige i ett internationellt perspektiv är ganska ensamt om att definiera gränsen mellan uppsåt och oaktsamhet genom ett hypotetiskt resonemang.

Förslag på nya lösningar för uppsåtets nedre gräns: olika varianter av sannolikhetsuppsåt

Riksåklagaren har i några fall beträffande dråpförsök pläderat för införandet av ett s.k. *sannolikhetsuppsåt* (bl.a. NJA 1959 s. 63 och NJA 1980 s. 514). I korthet innebär detta uppsåt att gärningsmannen har bedömt effekten som en övervägande sannolik följd av sitt handlande. Något hypotetiskt prov görs inte, utan man utgår enbart från vad gärningsmannen faktiskt har insett. I stället ställs ett högre krav jämfört med det första ledet i det eventuella uppsåtet (som ju bara kräver insikt om att det finns en risk för effekten). Högsta domstolen har emellertid avvisat ett sådant uppsåtsresonemang.

I sitt betänkande Straffansvarets gränser (SOU 1996:185) föreslog Straffansvarsutredningen att en annan, mer insiktsrelaterad uppsåtsdefinition skulle införas i 1 kap. 2 § andra stycket BrB.

En gärning begås uppsåtligen om den är avsiktlig eller om den motsvarar vad gärningsmannen har insett, uppfattat eller antagit om den.

Utredningen argumenterade för införandet dels av ett rent avsiktsuppsåt (direkt uppsåt), dels av ett insiktsuppsåt i form av ett kvalificerat sannolikhetsuppsåt (SOU 1996:185, s. 108 f.). För att det sistnämnda uppsåtet skall föreligga, krävs enligt betänkandet att gärningsmannens verklighetsföreställning vid tidpunkten för gärningen är sådan att han eller hon föreställer sig att gärningen medför att brottsrekvisiten är uppfyllda och därför utgår från detta när

gärningen företas. För att någon skall ha denna uppfattning om gärningens innebörd och konsekvenser, krävs vidare att personen i fråga uppfattar att risken för att gärningsinnehållet kommer att förverkligas genom gärningen är ganska hög.

Regeringen och riksdagen avvisade utredningens förslag med motiveringen att den nuvarande regleringen inte uppvisade sådana brister att den föreslagna ändringen var motiverad från praktiska eller rättspolitiska utgångspunkter (prop. 2000/01: 85, s. 9 f. och bet. 2000/01:JuU25, s. 7 f.). I stället överläts åt domstolarna att utveckla och, i den mån det anses nödvändigt, förändra uppsåtsbegreppets innehåll. Statsmakternas ovilja att genom lag närmare definiera gränsen mellan uppsåt och oaktsamhet har kritiserats med hänvisning till legalitetsprincipen (se Träskman, JT 2002/03, s. 616 f.).

Det successiva införandet av ett likgiltighetsuppsåt

Högsta domstolen har under senare tid ibland motiverat sitt ställningstagande med att gärningsmannen i vart fall har varit helt likgiltig för om offret skulle dö, skadas etc. (se framför allt NJA 1985 s. 757 och NJA 1990 s. 210). En snarlik variant har bestått i konstaterandet att en dödlig utgång för gärningsmannen måste ha framstått som praktiskt taget oundviklig (se NJA 1977 s. 630, där ett knivhugg hade trängt in närmare tio cm i hjärttrakten på offret). I doktrinen har dessa uppsåtsformer fått skiftande benämningar, t.ex. *gärningsuppsåt*, *likgiltighetsuppsåt*, liksom även *faktiskt eventuellt uppsåt*.

Rättsvetenskapliga studier tyder på att användningen av det s.k. gärningsuppsåtet, såsom det formulerades i 1977 års rättsfall (ovan), ibland i kombination med någon sorts likgiltighetsuppsåt, är mycket utbredd i underrättspraxis för fullbordade våldsbrott där gärningsmannen fälls till ansvar (se Cavallin, Skuld, 1999, s. 300 f. och s. 738 f.). Det eventuella uppsåtet har enligt samma studie varit mest förekommande vid försöksbrott.

Den allra senaste tidens rättspraxis ger vid handen att Högsta domstolen numera verkar ha övergett det hypotetiska eventuella uppsåtet till förmån för ett s.k. likgiltighetsuppsåt (NJA 2002 s. 449 och NJA 2004 s. 176, för kommentarer till de båda rättsfallen, se Träskman m.fl., JT 2002/03, s. 613 f., Asp, JT 2004/05, s. 385 f. och Ulväng, SvJT, 2005, s. 1 f., se även NJA 2004 s. 702,

angående mordet på utrikesminister Anna Lindh). De två förstnämnda rättsfallen redogörs för i korthet nedan.

I 2002 års fall tog Högsta domstolen ett första steg i riktning mot ett fullt accepterande av ett likgiltighetsuppsåt. Omständigheterna var liknande dem som var aktuella i det tidigare nämnda rättsfallet NJA 1959 s. 63. Frågan var om en person som kört en personbil rakt mot en polisman i syfte att forcera en polisspär uppsåtligen hade försökt skada polismannen. Majoriteten av ledamöterna besvarade frågan jakande och dömde mannen för försök till grov misshandel. Majoriteten förde ett resonemang som utmynnade i konstaterandet att gärningsmannen medvetet hade försatt sig i en situation som innebar att det förelåg en avsevärd risk för att polismannen skulle åsamkas svår kroppsskada och att gärningsmannen även insett detta. Kårsättet visade också att han hade varit likgiltig för om polismannen skulle skadas. Två justitieråd var skiljaktiga i fråga om motiveringen och biföll åtalet med hänvisning till en sorts insiktsuppsåt liknande det som Straffansvarsutredningen föreslog i sitt betänkande (se ovan). Fyra justitieråd underkände emellertid det hypotetiska eventuella uppsåtet. Den femte ledamoten ogillade åtalet för försök till grov misshandel med tillämpning av det hypotetiska eventuella uppsåtet.

I 2004 års fall ogillade Högsta domstolen enhälligt ett åtal för försök till grov misshandel mot en HIV-infekterad man som haft en mängd oskyddade samlag med flera olika personer. Anledningen var att det inte kunde visas att mannen ens hade haft den lägre grad av uppsåt som krävs för detta brott. Detta uppsåt definierades som ett likgiltighetsuppsåt. I stället dömdes mannen för det oaktsamma brottet framkallande av fara för annan enligt 3 kap. 9 § BrB. Högsta domstolen konstaterade att varken det hypotetiska eventuella uppsåtet eller sannolikhetsuppsåtet är lämpliga för att bestämma uppsåtets nedre gräns. Övervägande skäl talade enligt Högsta domstolen i stället för att uppsåtets nedre gräns bör förstås som ett likgiltighetsuppsåt. Detta fick även anses följa av 2002 års rättsfall.

Avgörande vid bedömningen är dels gärningsmannens insikt om risken för att en viss effekt skulle inträda, dels hans eller hennes inställning eller attityd vid gärningstillfället. Endast om det står klart att gärningsmannen haft en positiv eller i vart fall likgiltig inställning till effektens förverkligande eller förekomsten av en viss gärningsomständighet, skall gärningen bedömas som uppsåtlig. Med andra ord krävs, förutom insikt beträffande risken för en viss effekt, även att förverkligandet av effekten eller förekomsten av en

gärningsomständighet inte utgjort ett relevant skäl för gärningsmannen att avstå från gärningen.

Enligt Högsta domstolen skall hänsyn tas till omständigheterna vid själva gärningen. Hänsynslöst beteende, upprörd sinnestämning och gärningsmannens intresse i gärningen kan vara omständigheter som medför att gärningen anses uppsåtlig. Så kan vara fallet även om det inte funnits en mycket hög sannolikhet för riskens förverkligande. Också gärningsmannens insikt om en hög sannolikhet för risken för förverkligandet av en effekt kan vara tillräckligt för att uppsåt skall föreligga. Däremot kan uppsåt i allmänhet inte anses föreligga när risken enligt gärningsmannens föreställning inte har varit avsevärd.

2.5.2 Culpabegreppet (personlig culpa)

Aktsamhetskravet vid culpabedömningen

Lagen innehåller ingen definition av begreppet oaktsamhet eller *culpa*. Oaktsamhet är en s.k. rättslig standard som får sin innebörd genom olika rättsliga och utomrättsliga aktsamhetsregler. I straffrättslig mening innebär oaktsamhet alltid en avvikelse från önskvärt handlande eller önskvärd aktsamhet. Det brukar anses att oaktsamheten måste uppnå en viss nivå för att vara straffvärd. Ibland stadgas därför att ringa oaktsamhet inte medför straffansvar. Detta hänger nära samman med legalitetsprincipens krav på förutsebarhet, som innebär att det bör vara möjligt för gärningsmannen att undvika den straffbara händelsen genom ett positivt och rationellt handlande sett utifrån hans eller hennes egen kapacitet (se Åklagarutredningen-90, s. 107). Culpabegreppets innebörd växlar med olika straffbestämmelser. I särskilt riskfyllda verksamheter brukar aktsamhetskravet ställas högre.

Vid bedömningen av om ett beteende skall anses vara oaktsamt måste domstolen först och främst ta reda på vilka anspråk på akt-samhet eller önskvärt handlande som kan ställas på området i fråga. Ibland kan viss ledning hämtas i förhållningsregler i lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter. För att kunna avgöra om någon skall ådömas ansvar för brottet vårdslöshet i trafik enligt 1 § TBL, skall således beaktas om den tilltalade har handlat i strid med någon trafikföreskrift, t.ex. regler om hastighetsbegränsning. Om sådana

föreskrifter saknas, måste culpabedömningen ytterst baseras på den aktsamhet som en normalt försiktig person skulle ha uppvisat.

I nästa led måste domstolen fråga sig om det har kunnat begäras av den individuella gärningsmannen att han eller hon iakttagit den aktsamhet som krävs i den aktuella situationen. Gärningsmannens personliga egenskaper är av betydelse, liksom ibland även frågan om tillräckliga instruktioner har givits av andra personer som gärningsmannen haft anledning att förlita sig på i sin bedömning av situationen. I litteraturen brukar man skilja mellan *medveten* och *omedveten oaktsamhet*.

Medveten oaktsamhet

Medveten oaktsamhet (*luxuria*) är den starkare formen av oaktsamhet. Den ligger därmed närmare den nedre gränsen för uppsåt. Liksom beträffande eventuellt uppsåt krävs att gärningsmannen inser att det finns en risk för att en viss effekt skall inträffa. Till skillnad från det eventuella uppsåtet utfaller det hypotetiska provet emellertid negativt i stället för positivt (se föregående avsnitt). Det kan således inte hållas för visst att gärningsmannen skulle ha utfört gärningen även om han eller hon hade varit säker på att effekten skulle inträffa. En person som har varit medvetet oaktam vid företagandet av en viss handling anses därigenom vara mindre klandervärd än någon som har haft ett eventuellt uppsåt. Med andra ord är ett oaktamt beteende allmänt sett mindre straffvärt än ett uppsåtligt sådant.

Gärningsmannens medvetenhet om en viss risk innebär att han eller hon har haft tillfälle att rätta sig efter lagen, i enlighet med konformitetsprincipens krav (se avsnitt 2.2.2). När det i lag eller annan författning krävs grov oaktsamhet för straffansvar, brukar detta i allmänhet innebära ett krav på medveten oaktsamhet.

Omedveten oaktsamhet

Omedveten oaktsamhet (*negligentia*) brukar karakteriseras på det sättet att gärningsmannen hade skälig anledning att anta eller borde ha förstått att en viss följd skulle inträffa eller att en viss omständighet förelåg. Med uttrycket ”borde ha förstått” menas egentligen ”skulle ha förstått, om den personen hade gjort vad han

eller hon borde ha gjort”. Till skillnad från en medvetet oaktsam person, som uppvisat likgiltighet inför existensen av en risk, har den omedvetet oaktsamme uppvisat likgiltighet inför huruvida det överhuvudtaget finns en risk (som den personen inte är medveten om). En omedvetet oaktsam person anses därigenom vara mindre klandervärd än en medvetet oaktsam person.

Utifrån konformitetsprincipens krav kan omedveten oaktsamhet förenklat beskrivas på följande sätt. En omedvetet oaktsam gärningsman skulle på ett relevant sätt ha förstått att han eller hon orsakade något visst (eller att en omständighet förelåg), om personen i fråga hade gjort något som han eller hon hade förmåga och tillfälle att göra och borde ha gjort, nämligen att skaffa sig insikt rörande existensen av en risk. Omedveten culpa kan således generellt karakteriseras som ett åsidosättande av en undersöknings- eller kontrollplikt.

Personlig culpa och gärningsculpa

För att slutligen återknyta till Jareborgs ansvarslära, består den grundläggande skillnaden mellan gärningsculpa och personlig culpa i form av omedveten oaktsamhet i det oönskade resultatet som den oaktsamma personen riskerar (Jareborg, s. 320 f., se ovan). Vid gärningsculpa består resultatet i skada eller liknande, medan det vid omedveten oaktsamhet består i gärningsmannens okunnighet om att han eller hon är på väg att utföra en gärning av ett visst slag. Element av personlig culpa och gärningsculpa kan följa på varandra i flera led. Gärningsculpa föregås emellertid (tidsmässigt) alltid av personlig culpa. En bilförares bristande uppmärksamhet i trafiken (personlig culpa) kan leda till farliga manövrar (gärningsculpa), som i sin tur omöjliggör samtidig kontroll av var andra trafikanter befinner sig (personlig culpa), vilket orsakar att en kollision äger rum (gärningsculpa).

2.5.3 Strikt ansvar och användningen av uppsåtspresumtioner

Allmänt om strikt ansvar

Det generella kravet på att en brottslig gärning förutsätter uppsåt om inget annat sägs innebär att om ansvar skall kunna åläggas

någon oberoende av uppsåt eller oaktsamhet, så måste detta uttryckligen anges (1 kap. 2 § första stycket BrB). Det är omdiskuterat om det i svensk rätt fortfarande finns några bestämmelser om ett sådant *strikt straffrättsligt ansvar*. Ibland används även termen *objektivt ansvar*.

Som tidigare framgått, anses ett strikt ansvar strida mot skuld- och konformitetsprinciperna och därmed även mot legalitetsprincipens krav på förutsebarhet (se även Åklagarutredningen-90, s. 103 f.). I straffhotets natur och allvar ligger nämligen att det skall vara möjligt att förutse för den enskilde gärningsmannen. En annan sida av samma sak är att det måste vara möjligt för gärningsmannen att undvika att begå straffbelagda handlingar. Ett straff riskerar annars att upplevas som orättvist och orättfärdigt av samhällsmedborgarna. Mot den bakgrunden har Åklagarutredningen-90 uttalat att strikt ansvar i princip inte bör förekomma inom straffrätten, men att utrymmet för att föreskriva ett sådant ansvar är lite större vid användning av administrativa sanktionsavgifter (Åklagarutredningen-90, s. 107).

Inom det förvaltningsrättsliga området föreskrivs inte sällan ett strikt ansvar för överträdelse som beivras genom påförande av en administrativ sanktionsavgift (Warnling-Nerep, s. 59). Problemet med sådana ansvarskonstruktioner har emellertid uppmärksammats även på detta område. Både inom doktrinen och vid lagstiftningsarbete har således betonats att strikt ansvar bör användas med stor urskillning och enbart om det är särskilt motiverat med hänsyn till effektivitetskraven på ett visst rättsområde (Warnling-Nerep, s. 78 f., se även Betänkandet om ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet, Ds Ju 1981:3, s. 93 f., prop. 1981/82:142, s. 24 f., bet. 1981/82:JuU53 och rskr. 328). Som exempel på när det kan vara godtagbart att använda konstruktioner med strikt ansvar angavs i betänkandet situationer då de avgiftsskyldiga subjekten kan antas ha både god kännedom om föreskrifternas innehåll och särskild anledning att vaka över att de inte överträds. Detta uttrycktes i den efterföljande propositionen som en presumtion för att överträdelser av reglerna inom ett visst område bara kan förekomma som följd av uppsåtligt eller oaktsamt handlande (prop. 1981/82:142, s. 24 f.).

I sammanhanget bör påpekas att konstruktionen med strikt ansvar undantagsvis förekommer inom skadeståndsrätten (Hellner, s. 169 f., jfr vad som ovan sagts om principalansvar, som till skillnad från det rent strikta ansvaret emellertid kräver att arbets-

tagaren har varit vållande, se avsnitt 2.4.5). Det är då fråga om ett ansvar begränsat till de särskilda risker som är förenade med viss farlig verksamhet, t.ex. inom järnvägstrafik, lufttrafik och kärnkraftsdrift. I dessa fall är det den som driver den riskfyllda verksamheten, dvs. ägaren eller innehavaren, som kan bli skadeståndsskyldig. Ibland görs undantag för s.k. *force majeure*, dvs. om skadan beror på omständigheter utanför den ansvariges kontroll.

Som exempel på strikt ansvar kan nämnas reglerna i 2 kap. 2–3 §§ och 5 kap. 1–2 §§ järnvägstrafiklagen (1985:192) angående person- eller sakskada som uppkommit till följd av järnvägsdrift. En liknande regel finns i 1 § lagen (1922:382) ang. ansvarighet för skada i följd av luftfart. Där föreskrivs ansvar – oavsett vållande – för ägare till luftfartyg för skador på personer och egendom på marken. Vidare kan nämnas bestämmelserna i 10 kap. 1 § ellagen (1997:857), om ansvar för person- eller sakskada som tillfogas genom inverkan av el från en starkströmsanläggning, samt bestämmelsen i 5 § atomansvarighetslagen (1968:45) om ansvar för skador som uppkommer vid olyckor i kärnkraftverk och liknande. Även hundägare har ett strikt ansvar för skada som har orsakats av hunden (6 § lagen om tillsyn över hundar och katter). Slutligen kan nämnas 48 § personuppgiftslagen (1998:204), enligt vilken personuppgiftsansvariga är skyldiga att ersätta skada som uppkommer vid behandling av personuppgifter i strid med personuppgiftslagen.

Uppsåtspresumtion i yttrande- och tryckfrihetslagstiftningen

Konstruktioner med strikt eller objektivet ansvar brukar skiljas från s.k. *uppsåtspresumtioner* eller *konstruerat uppsåt* (se Leijonhufvud-Wennberg, s. 14). Om utrymmet för en tilltalad att föra motbevisning är mycket litet, kan emellertid ifrågasättas om skillnaden i praktiken är så stor mellan dem (Jareborg, s. 332, se även RÅ 2000 ref. 66 I, som refereras i följande avsnitt). Vid tryckfrihetsbrott och andra yttrandefrihetsbrott gäller speciella ansvarsregler i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Särregleringen har sin grund i den djupt förankrade uppfattningen att tryck- och yttrandefriheten utgör särskilt viktiga friheter av central betydelse för att ett demokratiskt och öppet samhälle skall kunna fungera.

För att säkerställa ett fritt meningsutbyte och allsidig upplysning finns ett grundlagsreglerat s.k. *anonymitetsskydd* för författare till

tryckta skrifter och för personer som meddelat uppgifter för offentliggörande i tryckta skrifter. Skyddet gäller även för utgivare av icke periodiska skrifter. Ett liknande skydd finns för upphovsmannen till ett radioprogram eller en teknisk upptagning. I mål som rör tryck- och yttrandefrihetsbrott får fråga inte väckas om dessa personers namn (3 kap. TF och 2 kap. YGL). I stället är det utgivaren av en periodisk skrift eller en teknisk framställning som i första hand är juridiskt ansvarig för innehållet i dessa (8 kap. TF respektive 6 kap. YGL). Om det inte finns något utgivningsbevis, är det i andra hand ägaren, för det tredje den som tryckt skriften och för det fjärde spridaren av skriften som ansvarar för innehållet i en tryckt skrift. För icke periodiska skrifter är i första hand skriftens författare ansvarig. I övrigt är ansvarskedjan liknande den som gäller för periodiska skrifter. Detsamma gäller beträffande yttrandefrihetsbrotten.

Tryck- och yttrandefrihetsbrotten anges närmare i 7 kap. TF och 5 kap. YGL. De utgörs bl.a. av spioneri, olaga våldsskildring och hets mot folkgrupp som begås genom tryckt skrift, radioprogram eller teknisk upptagning och är straffbara enligt lag. På grund av ansvarsreglernas utformning skulle det vara mycket svårt att uppställa vanliga krav för personligt ansvar för periodiska skrifter, eftersom ansvar för tryckfrihetsbrott i sådant fall sällan skulle kunna ådömas. Detsamma gäller i fråga om andra ansvariga än författaren till icke periodiska skrifter.

Problemet har lösts på följande sätt i 8 kap. 12 § TF (en liknande regel finns i 6 kap. 4 § YGL).

Vid bedömning av fråga om ansvar för den som enligt detta kapitel har att svara för tryckt skrift skall så anses som om vad skriften innehåller införts däri med hans vetskap och vilja.

Om personen i fråga inte har läst den text eller sett den bild som är aktuell eller samtyckt till dess publicering, fingeras alltså att han eller hon har gjort detta (visst undantag finns i fråga om samtycke till publicering). I dessa fall görs ingen närmare prövning av den tilltalades uppsåt. Om det faktiskt är så att den ansvarige har läst texten eller sett bilden, skall prövningen av uppsåt eller oaktsamhet emellertid ske i vanlig ordning. Det blir då inte tal om något fiktivt uppsåt.

I rättsfallet NJA 1991 s. 155 uttalade Högsta domstolen att den ansvarige utgivaren bara vid extrema omständigheter kan undgå ansvar för en tidningsartikel av sådant innehåll att dess offentlig-

görande objektivt framstår som ett tryckfrihetsbrott (i det angivna fallet fälldes utgivaren till ansvar för förtal genom att en ”krogkung” av misstag hade kommit att kallas för ”knarkkung” på en löpsedel). Enligt Jareborg antyder detta att Högsta domstolen intagit en ståndpunkt som närmar sig ett godtagande av ett strikt ansvar (Jareborg, s. 333).

På senare år har förekommit en debatt om i vilken utsträckning de rättssäkerhetsgarantier som följer av art. 6 EKMR är tillämpliga på olika typer av uppsåtspresumtioner. Denna fråga behandlas i nästföljande avsnitt.

2.5.4 Uppsåtspresumtioner enligt Europakonventionen – Oskyldighetspresumtionen och dess konsekvenser för svensk rätt

Artikel 6 (2) Europakonventionen – oskyldighetspresumtionen

Enligt art. 6 (1) EKMR har var och en som anklagats för brott rätt till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en opartisk och oavhängig domstol som upprättats enligt lag. Vidare gäller enligt art. 6 (2) EKMR att den anklagade skall betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen fastställs. Den *oskyldighetspresumtion* som kommer till uttryck i detta stadgande finns i flera andra internationella instrument. Som exempel kan nämnas art. 14 (2) i den Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (antagen av FN:s Generalförsamling den 16 december 1966), art. 66 i Romstadgan för den Internationella brottmålsdomstolen (antagen vid en diplomatkonferens i Rom den 17 juli 1998) och art. 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (antagen vid Europeiska rådets möte i Nice den 7 december 2000, såvitt avser det närmare förhållandet mellan EKMR och EG-rätten, se vidare Nowak, *Oskyldighetspresumtionen*, 2003, s. 96 f., nedan Nowak).

Som framgått inledningsvis, innebär Europadomstolens autonomi och vidsträckt tolkning av begreppet brottsanklagelse att oskyldighetspresumtionen och de övriga rättssäkerhetsgarantierna i art. 6 EKMR är tillämpliga inte bara i fråga om brottsanklagelser och straffrättsliga förfaranden i sträng mening. Även administrativa sanktionsavgifter av olika slag kan omfattas, om de är allmänt ut-

formade och har ett repressivt och preventivt syfte, t.ex. skattetillägg och vissa avgifter som påförs vid trafikförseelser.

Av Europadomstolens praxis angående den närmare innebörden av art. 6 framgår att oskyldighetspresumtionen ställer olika krav på utformningen av ett lands rättssystem, främst när det gäller processuella – men även materiella – regler av straffrättslig karaktär. Med *materiella straffrättsliga regler* menas de som beskriver vad som utgör en brottslig handling och vilken påföljd handlingen kan resultera i. För den materiella rättens del utgörs en särskilt viktig aspekt av frågan i vilken utsträckning lagstiftaren kan använda sig av presumtioner för uppsåt som ligger nära ett objektivet eller strikt ansvar vid utformningen av regler som utgör brottsanklagelser i konventionsrättslig mening. Denna behandlas nedan. Oskyldighetspresumtionen innebär även en rätt för en brottsanklagad person att vara tyst och att inte tvingas vittna mot sig själv. Dessa rättigheter behandlas vid genomgången av de straffprocessuella reglerna i nästföljande avsnitt.

En viktig aspekt av oskyldighetspresumtionen består i regeln om bevisbördans fördelning i brottmål. En person som är anklagad för brott anses vara oskyldig till dess att hans eller hennes skuld har fastställts genom domstols utslag. Detta medför att åklagaren har bevisbördan för att de objektiva och subjektiva förutsättningarna för ett brott är uppfyllda och att varje tvivel skall verka till den tilltalades förmån (principen *in dubio pro reo*). Dessutom måste domstolen tillåta den tilltalade att anföra motbevisning. En straffrättslig presumtion innebär i detta hänseende att en person uppsåtligen anses ha begått en brottslig gärning, om vissa objektiva förutsättningar är uppfyllda. Därmed behöver åklagaren inte styrka att den tilltalade har haft något uppsåt. Med andra ord medför en sådan presumtion att åklagaren får en lättnad i sin bevisbörda, vilket kan strida mot oskyldighetspresumtionen.

Trots att den således främst är en grundläggande straffprocessuell princip, får oskyldighetspresumtionen på detta sätt återverkningar även på materiella regler av straffrättslig karaktär som faller in under tillämpningsområdet för art. 6 EKMR.

Europadomstolen om användningen av uppsåtspresumtioner

Frågan om en presumtion för uppsåt kan vara förenlig med oskyldighetspresumtionen besvarades för första gången av Europadomstolen i målet *Salabiaku* och några år senare i det mycket närbesläktade målet *Pham Hoang*, båda *mot Frankrike* (domar den 7 oktober 1988 respektive den 25 september 1992, se Danelius, s. 237 f., Nowak, s. 168 f. och Van Dijk, s. 461 f., se även Lernestedt, *Kriminalisering – Problem och principer*, 2003, s. 347 f.). *Salabiaku* hade burit med sig en väska fylld med narkotika genom franska tullen. Han gjorde gällande att han inte haft kännedom om väskans innehåll, men dömdes ändå för narkotikasmuggling. Enligt fransk lag var det inte nödvändigt för åklagaren att styrka något uppsåt i en sådan situation. Den som passerade tullen med förbjudet gods presumerades nämligen ha uppsåt att smuggla. Bara om den tilltalade kunde visa att *force majeure* (omständigheter utanför hans kontroll) hade förelegat, var det möjligt att undgå straffansvar.

Europadomstolen konstaterade att EKMR i princip inte förbjuder faktiska och rättsliga presumtioner, men att det krävs att staterna håller dem inom rimliga gränser med beaktande av de intressen som står på spel och med bevarande av den brottsanklagades rätt att försvara sig. Europadomstolen ansåg att om oskyldighetspresumtionen enbart var avsedd att respekteras under själva rättegången, och inte genom de materiella reglernas utformning, skulle den i praktiken sammanfalla med plikten till opartiskhet i art. 6 (1). Det skulle i sin tur innebära att den nationella lagstiftaren fritt kunde beröva den dömande domstolen en verklig prövningsrätt och därmed oskyldighetspresumtionen dess reella innehåll, i strid med de rättssäkerhetsprinciper som ligger till grund för art. 6.

I *Salabiaku*-fallet, liksom även i det senare fallet *Pham Hoang*, fann Europadomstolen att lagstiftaren inte hade överskridit de angivna gränserna. Vid sin bedömning lade Europadomstolen vikt vid att de franska domstolarna hade varit försiktiga i sin tillämpning av presumtionen och att de hade beaktat omständigheter som tytt på att de inblandade hade handlat med uppsåt. Det bör förtydligas att Europadomstolens uttalanden inte avsåg strikt ansvar, utan just uppsåtspresumtioner (se även RÅ 2000 ref. 66 I, nedan, Leijonhufvud-Wennberg, s. 14, samt Jareborg, s. 331 f.).

Regeringsrättens uttalanden om skattetillägg m.m.

I rättsfallet RÅ 2000 ref. 66 I fick Regeringsrätten anledning att analysera frågan hur den dåvarande utformningen av de svenska skattetilläggen förhöll sig till oskyldighetspresumtionen i angivet hänseende. Som berörts inledningsvis, kan skattetillägg påföras en skattskyldig fysisk eller juridisk person som på annat sätt än muntligen lämnar oriktig uppgift till ledning av taxeringen enligt närmare förutsättningar som anges i 15 kap. SBL och 5 kap. taxeringslagen. Skattetillägg som beslutas med stöd av skattebetalningslagen uppgår till 20 procent av den skatt som inte skulle ha påförts om den oriktiga uppgiften hade godtagits. Varken uppsåt eller oaktsamhet krävs. Däremot är det möjligt att under vissa förutsättningar undanröja eller meddela eftergift av tillägget. De sistnämnda reglerna fanns vid tidpunkten för Europadomstolens domar i skattetilläggsmålen i 15 kap. 4 och 7 §§ SBL respektive 5 kap. 4 och 6 §§ taxeringslagen.

Undanröjande kunde ske på mer objektiva grunder, bl.a. vid rättelse av felräkning eller felskrivning som uppenbart framgår av skattedeklarationen eller om den skattskyldige frivilligt rättat en oriktig uppgift (dessa regler är i huvudsak desamma även efter 2003 års lagändringar).

Eftergift eller befrielse från skattetillägg kunde meddelas, oavsett parts yrkande, med hänsyn till mer subjektiva förhållanden (förutsättningarna för att befria från skattetillägg har delvis ändrats, se nedan). Så kunde ske bl.a. om felaktigheten eller underlåtenheten hade ett sådant samband med den skattskyldiges ålder, sjukdom, bristande erfarenhet eller liknande förhållande att den framstod som ursäktlig eller om den med hänsyn till uppgiftens art eller någon annan särskild omständighet framstod som ursäktlig. Eftergift kunde även meddelas om det skulle vara uppenbart oskäligt att ta ut skattetillägg.

Regeringsrätten konstaterade att skattetilläggen utgjorde anklagelse för brott och att de därmed omfattades av rättssäkerhetsgarantierna i art. 6 EKMR. Med hänvisning till Salabiaku-målet fann Regeringsrätten att för att vara tillåtligt från konventions-synpunkt, får straffrättsligt ansvar inte utkrävas helt automatiskt när de objektiva rekvisiten är uppfyllda. Den enskilde måste ha möjlighet att anföra någon form av försvar som grundas på subjektiva förhållanden.

Regeringsrätten drog slutsatsen att eftergiftsgrunderna – även om de inte är helt jämförbara med de ansvarsförutsättningar som de subjektiva rekvisiten utgör inom straffrätten – tillsammans med de fall där skattetillägg bortfaller på rent objektiva grunder, får anses ge den skattskyldige sådana möjligheter att undgå skattetillägg att någon konflikt inte uppkommer med oskyldighetspresumtionen. Som en allmän förutsättning för detta gäller enligt Regeringsrätten emellertid att domstolarna i varje enskilt fall gör en nyanserad och inte alltför restriktiv bedömning av om skattetillägget bör undanröjas eller efterges.

I rättsfallet RÅ 2004 ref. 17 gällde frågan om förutsättningar förelegat för att ta ut en särskild avgift när en person med insynställning i aktiemarknadsbolag underlåtit att göra anmälan om ändrat aktieinnehav inom föreskriven tid enligt lagen (2000:1087) om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument (tidigare den s.k. insiderlagen). Enligt 23 § i nyss nämnda lag får en avgift helt eller delvis efterges, om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller det annars finns synnerliga skäl.

Regeringsrätten fann att målet rörde brottsanklagelser i den mening som avses i art. 6 EKMR. Med hänvisning till 2000 års rättsfall underströk Regeringsrätten återigen att i sådana mål får ansvar inte utkrävas helt automatiskt när de objektiva rekvisiten är uppfyllda, utan den enskilde måste ha möjlighet till någon form av försvar grundat på subjektiva förhållanden. Vidare betonades än en gång att en konventionsenlig tillämpning av ett sådant avgiftssystem kräver att domstolarna i varje enskilt fall gör en nyanserad och inte alltför restriktiv bedömning av om förutsättningar finns för att helt eller delvis efterge den särskilda avgiften.

Europadomstolen om skattetilläggen

Skattetilläggsmålen, *Janosevic* respektive *Västberga Taxi AB och Vulic* (se även avsnitt 2.1.2) gällde båda beskattning av taxirörelse vid 1994 års taxering. Efter skatterevision påfördes klaganden dels skatt, dels skattetillägg om cirka 160 000 kr (*Janosevic*) respektive 90 000 kr (*Västberga Taxi AB* och dess ägare *Vulic*). *Janosevic*, bolaget och *Vulic* begärde omprövning av besluten hos skattemyndigheten och ansökte samtidigt om anstånd med betalningen av skulderna. Eftersom de inte kunde ställa någon säkerhet, avslogs begäran om anstånd. Besluten överklagades till länsrätten och där-

efter till både kammarrätten och Regeringsrätten, men utan framgång. Under tiden försattes klagandena i konkurs på grund av de obetalda skatterna och skattetilläggen, efter ansökan av kronofogdemyndigheten.

Europadomstolen uttalade att skattetilläggen (inte skatten) utgjorde brottsanklagelse i konventionsrättslig mening på grund av deras generella utformning och avskräckande och bestraffande karaktär. De omfattades därmed av art. 6. Därefter gjordes en analys av konstruktionen med objektivet ansvar utifrån de krav som följer av oskyldighetspresumtionen.

Europadomstolen underströk, precis som i Salabiaku-målet, att det måste finnas *proportionalitet* mellan lagstiftarens intresse av att ställa upp presumtionsregler i vissa situationer och rätten till försvar. Domstolen fann att presumtionen för påförande av skattetillägg i och för sig var svår att vederlägga, men att den skattskyldige ändå inte var helt berövad möjligheten att försvara sig med anförande av subjektiva befrielsegrunder. Vidare beaktades det viktiga statsfinansiella intresse som ett effektivt taxeringssystem utgör för medlemsstaterna. Genom anförande av i huvudsak dessa argument drog Europadomstolen slutsatsen att proportionalitetsprincipen hade respekterats. De svenska skattetilläggen var därmed förenliga med oskyldighetspresumtionen.

Lagändringar på grund av Europakonventionens krav

Skatte- och tulltillägg

Europadomstolens domar i målen *Janosevic* respektive *Västberga Taxi AB och Vulic* föranledde en diskussion i Sverige om behovet av eventuella ändringar i reglerna om skattetillägg, bl.a. när det gällde möjligheterna att befria den skattskyldige från sådant tillägg. Regeringen ansåg att de krav som följer av oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR inte innebär att en oriktig uppgift måste ha lämnats uppsåtligen eller av oaktsamhet, för att skattetillägg skall kunna påföras (prop. 2002/03:106, s. 136 f. och s. 239 f.). Vidare ansågs att de subjektiva förutsättningarna för att påföra skattetillägg även i fortsättningen skulle utformas som befrielsegrunder. Däremot fanns enligt regeringen skäl att överväga vissa förändringar och förtydliganden i syfte att åstadkomma en mer rättvis och generös rättstillämpning samt ökad förutsebarhet.

Mot denna bakgrund föreslogs att befrielse från skattetillägg skall kunna ske, om felaktigheten eller underlåtenheten framstår som ursäktlig eller om ett uttag med fullt belopp annars skulle vara oskäligt (som ovan nämnts gällde detta även tidigare, med undantag av kravet på uppenbar oskälighet).

Vissa förtydliganden föreslogs också, delvis med avsikt att lyfta fram det subjektiva inslaget i bestämmelserna. Sålunda föreslogs att det vid bedömningen av ursäktlighetskriteriet särskilt skulle beaktas om felaktigheten eller underlåtenheten kan antas ha berott på den skattskyldiges ålder, hälsa eller liknande förhållande, på att den skattskyldige felbedömt en skatteregel eller betydelsen av de faktiska förhållandena eller om felaktigheten eller underlåtenheten föranletts av vilseledande eller missvisande uppgifter.

Vid bedömningen av oskälighetskriteriet föreslogs att det särskilt skulle beaktas om avgiften inte står i rimlig proportion till felaktigheten eller underlåtenheten, om oskäligt lång tid förflutit efter det att skattemyndigheten (numera Skatteverket) har funnit anledning att anta att skattetillägg skulle påföras eller om felaktigheten eller underlåtenheten även har medfört att den skattskyldige har fällts till ansvar för skattebrott. (När det gäller sistnämnda befrielsegrund bör förtydligas att ett beslut om skattetillägg i och för sig inte hindrar att en person därefter döms för exempelvis skattebedrägeri, se NJA 2000 s. 622 och RÅ 2002 ref. 79). Vidare föreslogs att det skulle bli möjligt att medge delvis befrielse från skattetillägget och därigenom ta större hänsyn till tilläggets storlek i relation till felaktigheten eller underlåtenheten.

Liknande ändringar föreslogs i reglerna om tulltillägg i 8 kap. tullagen (2000:1281). Tulltilläggen är uppbyggda på i princip samma sätt som skattetilläggen och påförs den som på något annat sätt än muntligen lämnat oriktig uppgift till ledning för tulltaxering.

Riksdagen tillstyrkte regeringens förslag och lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2003 (bet. 2002/03:SkU16 och rskr. 2002/03:167, de nuvarande befrielsegrunderna finns i 15 kap. 10 § SBL respektive 5 kap. 14 § taxeringslagen samt 8 kap. 10 § tullagen). Det kan noteras att de nya reglerna om befrielsegrunder i skattebetalningslagen även är tillämpliga på beslut om fordonsskattetillägg genom en följdändring i 47 § fordonskattelagen (1988:327).

Miljösanktionsavgifter

I sitt delbetänkande Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler föreslår Miljöbalkskommittén ändringar i reglerna om miljösanktionsavgift i 30 kap. MB med hänvisning till Europadomstolens praxis i fråga om användningen av uppsåtspresumtioner (SOU 2004:37, s. 93 f. och s. 392 f.). Enligt gällande regler skall miljösanktionsavgift betalas av en näringsidkare – fysisk eller juridisk person – som vid bedrivandet av näringsverksamhet bl.a. åsidosätter föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, påbörjar en tillståndspliktig verksamhet utan tillstånd eller åsidosätter tillstånd eller villkor som har meddelats med stöd av balken (30 kap. 1 § MB). Avgiften påförs även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Avgift skall emellertid inte tas ut om det är uppenbart oskäligt.

Miljöbalkskommittén ifrågasätter om ett sådant strikt ansvar är förenligt med EKMR, eftersom de nuvarande reglerna om avgiftsbefrielse inte ger utrymme för annat än en mycket restriktiv tillämpning. Kommittén anser därför att möjligheterna att befria från avgift bör utvidgas något. Samtidigt framhålls vikten av att behålla ett enkelt och schabloniserat system av effektivitetsskal. Vidare påpekas att miljösanktionsavgifter inte är lika ingripande för den enskilde som t.ex. skattetillägg och att avgiften är avsedd att utgå i stället för straff vid mindre allvarliga överträdelser.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att meningen om att avgift kan tas ut även om överträdelsen inte har begåtts av uppsåt eller oaktsamhet tas bort. Därigenom tydliggörs enligt kommittén att även omständigheter som är hänförliga till den betalningskyldiges person, den s.k. subjektiva sidan, kan få betydelse för frågan om avgift skall utgå. Ändringen innebär emellertid inte att det krävs uppsåt eller oaktsamhet för att avgift skall kunna påföras. Vidare föreslås att rekvisitet "uppenbart oskäligt" ändras till "särskilda skäl". Enligt kommittén är det emellertid inte fråga om någon större utvidgning av utrymmet för att kunna besluta om avgiftsbefrielse.

2.6 Sammanfattning

I detta avsnitt har redogjorts för de grundläggande förutsättningarna för att ett visst beteende skall kunna kriminaliseras. Avgörande vid bedömningen om en gärning bör beläggas med straff

eller, omvänt, om avkriminalisering inte bör ske, är gärningens allvar eller klandervärdhet utifrån de skyddsintressen som bl.a. anges i 2 kap. RF, exempelvis skyddet för liv och hälsa. För att kriminalisering skall ske, bör beteendet med andra ord vara straffvärt. En straffbestämmelse måste också utformas på ett effektivt sätt. Med det menas att straffhotet måste ha en viss avskräckande effekt på medborgarna och således hindra dem från att handla på ett visst sätt. Dessa krav innebär att ju större betydelse som en konkret gärning har för upprätthållandet av ett visst skyddsintresse, desto starkare anledning finns det att kriminalisera gärningen eller att inte avkriminalisera den. I samband härmed har även redovisats de allmänna förutsättningarna för att en person skall kunna ådra sig straffansvar, bl.a. i fråga om ett brotts objektiva och subjektiva rekvisit (uppsåt och oaktsamhet) och de rättssäkerhetsgarantier som följer av legalitetsprincipen – inklusive skuld- och konformitetsprinciperna – och oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR.

En viktig fråga i sammanhanget är under vilka förutsättningar som straff för en viss överträdelse kan ersättas med en administrativ avgift. En väsentlig skillnad mellan avgifter och straff är att avgifter brukar tas ut oberoende av om den handling som leder till att avgiften påförs har begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet. Enligt Europadomstolen kan emellertid även trafikförseelser som beivras genom uttagande av en särskild avgift anses utgöra anklagelse för brott i konventionsrättslig mening, om reglerna är av allmän och repressiv karaktär. Därmed faller de in under tillämpningsområdet för art. 6 EKMR.

Europadomstolen har uppställt vissa krav för hur sådana bestämmelser måste vara utformade, för att inte komma i konflikt med oskyldighetspresumtionen. Domstolen har inte direkt uttalat sig om strikt eller objektiva ansvar. Av dess praxis följer emellertid att varje person som är anklagad för brott måste ha möjlighet att anföra subjektiva omständigheter som skäl för att inte ådra sig straffansvar eller befrias från en straffliknande avgift. En materiell regel av straffrättslig karaktär som innehåller en presumtion för att en handling begåtts uppsåtligen och som inte på något sätt går att motbevisa, är därför inte förenlig med oskyldighetspresumtionen.

Till detta kommer att legalitetsprincipen och konformitetsprincipen även gäller för straffliknande avgifter. Det innebär bl.a. att medborgarna måste kunna förutse i vilka situationer som deras handlande kan bli föremål för straffrättsliga ingripanden och vilka

påföljder som kan komma i fråga. Vidare måste medborgarna ha möjlighet eller tillfälle att undvika att begå straffbelagda gärningar och således att rätta sig efter lagen.

3 Straffprocessuella regler och rättssäkerhetsgarantier

I detta avsnitt redogörs för reglerna för straffprocessen. Därmed avses dels de åtgärder som en polisman kan vidta direkt i samband med exempelvis att ett fordon stoppas (främst utfärdande av ordningsbot), dels regler om förundersökningens bedrivande och dels de processuella regler som gäller under domstolsförfarandet efter att åtal har väckts. Av betydelse för utredningens syften är framför allt rätten till tystnad eller rätten att vara passiv, som en tilltalad har i brottmål och vittnen har i vissa situationer enligt reglerna i rättegångsbalken och art. 6 EKMR. Dessa frågor är särskilt av vikt vid bedömningen av de juridiska förutsättningarna för införandet av någon form av skyldighet för fordonsägaren att lämna uppgift om vem som använt eller kört fordonet i samband med en trafikförseelse. Av det skälet redovisas innehållet i dessa bestämmelser lite mer utförligt.

Särskild tonvikt läggs vid Europadomstolens praxis rörande innebörden av begreppet rättvis rättegång i art. 6 (1) och den därmed nära sammanhängande rätten för en person som är misstänkt eller anklagad för brott att betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen fastställts i art. 6 (2). Avsnittet avslutas med en redogörelse för de begränsningar som oskyldighetspresumtionen medför i fråga om möjligheterna att verkställa brottmålsdomar och andra beslut som omfattas av art. 6 innan de har vunnit laga kraft. Inledningsvis skall emellertid nämnas något om hur polisen bedriver sin verksamhet.

3.1 Förfarandet vid straffsanktionerade trafikförseelser

3.1.1 Allmänt om polisens verksamhet

Polisens huvudfunktioner, ibland även kallad polisens kärnverksamhet, framgår av 2 § polislagen (1984:387). Polisens uppgifter är

främst att förebygga brott, att övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar av denna inträffar samt att bedriva spaning och utreda brott (se även prop. 1983/84:111, s. 21 f.). Trafikövervakning innefattas i begreppet ordning och säkerhet. I polisens uppdrag ingår därmed även att medverka till att de nationella trafiksäkerhetsmålen om färre skadade och dödade i trafiken uppnås (se delbetänkandet Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet, SOU 2001:87, s. 28 och s. 148, med hänvisning till budgetpropositionen 2000/01:1).

Enligt 22 § polislagen har en polisman rätt att stoppa ett fordon om det finns anledning att anta att någon i fordonet har gjort sig skyldig till brott (1 p). Det krävs att det finns en konkret misstanke om brott (SOU 1993:60, s. 225 f. och prop. 1996/97:175, s. 58 f.). Vidare får ett fordon stoppas om det behövs för att polisen av någon annan anledning skall kunna ingripa mot någon i fordonet genom att beröva en person friheten eller vidta andra tvångsåtgärder (2–3 p). Ett fordon får även stoppas i syfte att reglera trafiken eller för att kontrollera fordon, förare och fordons last enligt vad som föreskrivs i trafikförfattningarna (4 p). Polisen har även rätt att tillgripa visst våld (10 § polislagen).

I den s.k. Polisverksamhetsutredningens uppdrag ingick att lämna förslag till ändringar i polisens arbetsuppgifter innebärande att polisen i ökad utsträckning kan koncentrera sig på sin centrala funktion, dvs. att minska brottsligheten och öka medborgarnas trygghet. En utgångspunkt för att avgöra vilka uppgifter som bör ankomma på polisen var enligt utredningen att ett ordnings- och säkerhetstänkande är av dominerande betydelse när uppgiften utförs och att den i princip kräver den kompetens och utbildning som en polis normalt har (SOU 2001:87, s. 8 och s. 49 f.). Trots att vissa uppgifter inte fullt ut kräver en polisman kompetens och utbildning, ansågs de enligt utredningen ändå fordra en sådan form av ordnings- och säkerhetstänkande att polisen bör utföra dem, exempelvis enklare trafikreglering. Utredningens förslag om avkriminalisering av hasighetsförseelser diskuteras närmare nedan (avsnitt 5.4.1).

3.1.2 Föreläggande om ordningsbot och strafföreläggande

Förutsättningar för beslut om ordningsbot och strafföreläggande

För de flesta trafikförseelser, även hastighetsöverträdelser, stadgas straff i form av penningböter. Lagföring sker i första hand genom föreläggande av ordningsbot enligt förutsättningar som närmare anges i 48 kap. RB och Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott inklusive därefter gjorda ändringar (jfr 48 kap. 13 § RB). År 2000 utfärdades närmare 130 000 förelägganden om ordningsbot för hastighetsförseelser. Betalning registrerades för det stora flertalet av dessa (mer än 90 procent). Möjligheten att meddela ordningsbot är därför av mycket stor betydelse vid handläggningen av trafikförseelser.

Ordningsbot utfärdas av polisman, oftast i den misstänktes närvaro (48 kap. 16 § RB). Ett sådant föreläggande innebär att den misstänkte omedelbart eller inom viss tid föreläggs att godkänna ett bötesstraff (48 kap. 2 § RB). Ordningsbot får inte utfärdas bl.a. när den misstänkte har förnekat gärningen eller om det anses påkallat att åklagare prövar en fråga om strafföreläggande eller åtal (48 kap. 15 § RB). Ordningsbot får inte heller utfärdas om flera brott har begåtts och om det för något av dessa inte är möjligt att utfärda ordningsbot.

Allvarliga hastighetsöverträdelser brukar rapporteras direkt till åklagare (se avsnitt 4.1.1). Åklagare har möjlighet att meddela ett strafföreläggande med dagsböter som påföljd, om en hastighetsförseelse anses så allvarlig från trafiksäkerhetssynpunkt att brottet bör rubriceras som vårdslöshet i trafik (48 kap. 4 § RB jämförd med 1 § TBL). Om ansvar för brottet grov vårdslöshet i trafik kan komma i fråga, väcks i allmänhet åtal vid tingsrätten.

Undanröjande av ordningsbot och strafföreläggande

Ett strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot som godkänts av den misstänkte gäller som en lagakraftvunnen dom och får verkställas enligt reglerna i utskökningsbalken (48 kap. 3 § RB, se även 3 kap. 1 och 14 §§ UB). Föreläggandena kan emellertid under vissa närmare angivna omständigheter undanröjas av allmän domstol (59 kap. 6–10 §§ RB). Undanröjande skall således ske om godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring, om det vid ärendets behandling förekommit ett sådant fel att föreläggandet

bör anses ogiltigt eller om föreläggandet av någon annan anledning inte överensstämmer med lag. Klagoskriften skall ha kommit in till tingsrätten inom ett år efter det att en åtgärd för verkställighet av föreläggandet har företagits hos den misstänkte. Tingsrättens beslut får överklagas till hovrätten. Prövningstillstånd krävs inte. Hovrättens beslut får inte överklagas.

3.1.3 Förundersökningen

I de fall där den misstänkta personen inte godkänner ett straffföreläggande eller föreläggande om ordningsbot, måste åklagaren pröva om ytterligare utredningsåtgärder är påkallade samt därefter överväga om åtal skall väckas. Detsamma gäller om det av andra skäl inte har utfärdats något sådant föreläggande, t.ex. på grund av att en trafikförseelse är så allvarlig att ansvar för grov vårdslöshet i trafik kan komma i fråga. Som huvudregel måste ett beslut om åtal föregås av förundersökning enligt reglerna i 23 kap. RB (se nedan angående undantagen). Syftet med förundersökningen är att skapa underlag för ett beslut i åtalsfrågan.

Beslut att inleda förundersökning skall fattas av polismyndighet, om saken är av enkel beskaffenhet, och annars av åklagaren (23 kap. 1 § RB). Innan förundersökning har inletts får en polisman hålla förhör och företa andra utredningsåtgärder. Reglerna om förundersökning gäller även vid sådan s.k. *primärutredning*. Förundersökningen skall bedrivas så skyndsamt som möjligt och på ett sådant sätt att inte någon onödigt utsätts för brottsmisstanke (23 kap. 4 § RB). Vidare gäller under hela utredningen en *objektivitetsprincip*. Den innebär att olika omständigheter och bevis skall beaktas oavsett om de är till den misstänktes nackdel eller fördel.

Förhör

Bestämmelser om förhör finns i 23 kap. 6–13 §§ RB. Förhör får hållas med de personer som antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen. Den misstänkte har rätt att få reda på att ett förhör med honom eller henne har inletts. Vidare har var och en som förhörs rätt att få besked om anledningen till förhöret (Fitger, Kommentar till rättegångsbalken, s. 23:36, nedan Fitger, och däri gjord hänvisning till JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 56). Under

förhör får inte användas hot, tvång, löften om särskilda förmåner eller liknande åtgärder i syfte att framkalla bekännelser. Någon uttrycklig regel om en förhörspersons rätt till passivitet eller vägran att svara på frågor finns inte bland bestämmelserna om förundersökning, men anses gälla ändå främst på grund av de krav som uppställs i art. 6 EKMR och de begränsningar som finns i reglerna om vittnesförhör i 36 kap. RB (Fitger, s. 23:36 a och JK 1993 s. 87, se även nedan).

Till skillnad från vad som gäller vid vittnesförhör under själva huvudförhandlingen (se nästföljande avsnitt), finns inte heller någon uttrycklig regel om att den som håller förhöret skall erinra om att det inte finns någon skyldighet att svara på frågor. JO har emellertid uttalat att det kan vara lämpligt att förhörspersonen upplyses om detta i de fall där det inte medför hinder mot att förundersökningen bedrivs effektivt (JO 1969 s. 30 och 1971 s. 94, se även Fitger, s. 23:36). JO anförde att reglerna i 36 kap. RB om att anhöriga inte är skyldiga att vittna och att domstolen är skyldig att erinra dem om deras rätt i detta hänseende (36 kap. 3 och 10 §§ RB) är allmänt hållna och att den som under förundersökningen förhörs som tänkbart vittne under en kommande rättegång därför inte har någon rättsligt realiserbar skyldighet att svara som sträcker sig längre än vittnesskyldigheten (se nedan).

Om någon vid förhör vägrar att yttra sig angående en omständighet som är av vikt för utredningen och om den personen är skyldig att vittna om åtal senare väcks eller om det annars är av synnerlig vikt för utredningen att en sådan person hörs redan under förundersökningen, kan förundersökningsledaren under vissa förutsättningar begära att vittnesförhör äger rum vid tingsrätten (23 kap. 13 § RB). Det bör noteras att bestämmelsen bara är tillämplig i den utsträckning som en person är skyldig att vittna i en senare rättegång. Detta innebär bl.a. att en närstående till en brottmisstänkt person inte får åläggas att avge vittnesmål med stöd av stadgandet (se nästföljande avsnitt). Detsamma gäller angående lämnande av uppgifter som skulle avslöja att förhörspersonen eller någon närstående till honom eller henne har begått ett brott.

I stället för förhör kan ibland skriftliga berättelser infordras (8 § förundersökningskungörelsen [1947:948]). Detta är möjligt främst vid enkla bötesbrott (se JO 2000/01 s. 201 och JO 2001/02 s. 91).

Delgivning av brottsmisstanke

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen kan misstänkas för ett brott, skall den personen, när han eller hon hörs, underrättas om misstanken (23 kap. 18 § RB). Den misstänkte skall samtidigt informeras om sin rätt att anlita biträde av försvarare och om att offentlig försvarare under vissa förutsättningar kan förordnas (12 § förundersökningskungörelsen). Tingsrätten förordnar offentlig försvarare efter anmälan från förundersökningsledaren (21 kap. 4 § RB och 23 kap. 5 § RB). Försvare utses av den misstänkte och skall förordnas på begäran främst vid misstanke om allvarigare brottslighet (21 kap. 3 a § RB). I mål om mindre förseelser, trafikbrott och andra brott som bara har böter i straffskalan, är huvudregeln att den misstänkte skall föra sin talan själv, oavsett om det förekommer muntlig bevisning eller inte, exempelvis i form av vittnesförhör med trafikpolis (Fitger, s. 21:16 b). Vid lagföring av trafikförseelser brukar offentlig försvarare således inte förordnas.

Den brottsmisstänkte och hans eller hennes försvarare har rätt att fortlöpande ta del av vad som förekommit vid förundersökningen, om det kan ske utan men för utredningen (23 kap. 18 § RB). Utgångspunkten är att den misstänkte och försvararen skall få del av allt förundersökningsmaterial. De skall även beredas skäligt rådtrum med att ange den utredning som de anser önskvärd och i övrigt anföra vad de anser vara nödvändigt. Underrättelse om detta skall lämnas. Det brukar inte ske förrän utredningen är slutförd, eftersom den misstänkte och försvararen skall få tillfälle att ta del av hela förundersökningsmaterialet (s.k. *slutdelgivning*). Om det föreskrivs svårare straff än sex månaders fängelse för brottet, skall delgivning ske på det sätt som anges i 3 och 3 a §§ delgivningslagen (1970:428). I övriga fall får underrättelsen sändas med posten (utan mottagningsbevis eller liknande), om det inte av särskilda skäl kan antas att adressaten inte skulle få underrättelsen (12 a § förundersökningskungörelsen). Åtal får inte beslutas förrän detta har skett.

Den misstänkte och hans eller hennes försvarare har även rätt att begära komplettering av förundersökningen. En sådan begäran skall bifallas, om det kan antas vara av betydelse för utredningen (23 kap. 19 § RB). Om begäran avslås eller om den misstänkte anser att det finns någon annan brist i utredningen, har han eller hon möjlighet att anmäla det till tingsrätten. Rätten skall pröva anmälan så snart det kan ske.

Upprättande av protokoll

Vid förundersökningen skall protokoll föras över det som förekommit av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § RB). Möjligheterna att begränsa dokumentationen är störst vid handläggningen av okomplicerade ärenden om vardagsbrottslighet (Fitger, s. 23:74). När en förhørsutsaga har upptecknats, skall den läsas upp för den som har hörts eller tillfälle ges denne att på annat sätt granska uppteckningen. Förhörspersonen skall också få möjlighet att invända mot innehållet. Efter granskningen – och eventuella ändringar som gjorts – får uppteckningen inte ändras.

I stället för protokoll kan i mindre mål anteckningar föras över det väsentliga som förekommit vid förundersökningen (23 kap. 21 § tredje stycket RB). Detta är möjligt om det misstänkta brottet inte kan antas resultera i någon annan påföljd än böter, t.ex. trafikförseelser, och om förundersökningen i övrigt är av mindre omfattning (24 § förundersökningskungörelsen).

Undantag från reglerna om förundersökning

Förundersökning behöver inte genomföras enligt de nämnda reglerna, om det ändå finns tillräckliga skäl för att väcka åtal och målet rör ett brott som inte kan antas medföra någon annan påföljd än böter (23 kap. 22 § RB). De praktiska konsekvenserna av denna reglering är att det inte behövs något protokoll och att den misstänkte varken behöver delges misstanke eller få del av utredningen. Han eller hon bör emellertid underrättas om brottsmisstanken (Fitger, s. 23:76 a, och däri gjord hänvisning till JO 2001/02 s. 99).

Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om handläggningen av brottmål utan förundersökning (Rikspolisstyrelsens författningssamling 2000:73, FAP 404-1). Som allmänna råd anges att förfarandet bör användas för brottsutredning direkt på platsen av enkla, klart iakttagbara och ostridiga händelseförlopp där bedömningen av det subjektiva rekvisitet typiskt sett inte vållar några svårigheter. Detta stämmer också överens med JO:s tolkning av bestämmelsen (Fitger, s. 23:76 a). Som exempel på bestämmelsens tillämpningsområde har JO angett olovlig körning och olika trafikförseelser, med undantag av situationer när det är oklart vem inom ett bolag som är ansvarig för en viss trafikförseelse.

Slutligen bör nämnas att åklagaren under vissa förutsättningar har möjlighet att besluta om s.k. åtalsunderlåtelse, bl.a. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter (20 kap. 7 § RB). Detta kan ske även efter att åtal har väckts, men innan dom har meddelats, om den tilltalade inte motsätter sig det.

3.1.4 Handläggningen i domstol

Utfärdande av stämning och rättegång

Åtal väcks genom att åklagaren skriftligen ansöker om stämning vid tingsrätten, som utfärdar stämning (45 kap. 1 och 9 §§ RB). Stämningsansökan skall delges den tilltalade med föreläggande om att ange bevisning. Vissa delgivningsförfaranden, t.ex. kungörelse-delgivning (som främst sker genom annonsering i dagstidningar), får inte användas vid delgivning av stämning i brottmål (33 kap. 6 § RB). Tid för huvudförhandling skall bestämmas så snart som möjligt och delges den tilltalade tillsammans med stämningsansökan eller genom särskild kallelse. Den tilltalade måste beredas skäligt rådrom med att infinna sig till rättegången (se bl.a. Högsta domstolens beslut den 5 februari 2002 i mål nr Ö 388-01, som gällde hastighetsöverträdelse).

Målet får avgöras i den tilltalades utevaro enligt de förutsättningar som anges i 46 kap. 15 och 15 a §§ RB, bl.a. om det inte finns anledning att döma till någon annan påföljd än böter. För att detta skall vara möjligt krävs emellertid att saken kan utredas tillfredsställande (se närmare Fitger, s. 46:29 f.). Vidare måste den tilltalade i kallelsen ha erinrats om att målet kan avgöras i dennes utevaro. För fullständighetens skull kan nämnas att även åklagaren har rätt att i vissa fall utfärda stämning (45 kap. 16 § RB).

Som huvudregel gäller att förhandling vid domstol är offentlig (5 kap. 1 § RB, se även 2 kap. 11 § andra stycket RF). Förhandling får hållas inom stängda dörrar bl.a. vid förhör med personer under 15 år. Förhandlingen skall i princip vara muntlig och genomföras i ett sammanhang i den utsträckning det är möjligt (46 kap. 5 och 11 §§ RB). Personer som inte behärskar svenska språket har rätt att få biträde av tolk (5 kap. 6 § RB). Domstolen är skyldig att bedriva materiell processledning och skall således se till att målet blir utrett efter vad dess beskaffenhet kräver (46 kap. 4 § RB). Den allmänt erkända principen om parternas likställdhet i processen kommer

bl.a. till uttryck genom att parterna skall ges tillfälle att utveckla och slutföra sin talan (46 kap. 6 och 10 §§ RB). På samma sätt gäller vid förhör att båda parterna skall beredas tillfälle att ställa frågor till eller hålla motförhör med den person som förhörs (36 kap. 17 § och 37 kap. 1 § RB).

Särskilda regler om vittnesförhör

Enligt huvudregeln är de personer som kallas att höras som vittnen skyldiga att vittna och att avlägga vittnesed. Att avlägga vittnesmål vid domstol är således en allmän medborgerlig skyldighet. Ett vittne som är skyldigt att avge vittnesmål och att avlägga vittnesed kan föreläggas att fullgöra sin skyldighet vid äventyr av vite eller, i undantagsfall, häktning (36 kap. 21 § RB). Ett vittne som har avlagt den föreskrivna vittneseden lämnar sina uppgifter under straffansvar. Det innebär att ansvar för mened eller ovarsam utsaga kan komma i fråga, om vittnet lämnar osanna uppgifter eller förtiger sanningen (15 kap. 1 och 3 §§ BrB).

Förbud mot vittnesförhör med parterna

Som vittnen får höras var och en som inte är part i målet, med undantag av målsägande som inte för talan i brottmål (36 kap. 1 § RB). Den tilltalade får med andra ord inte vittna. I brottmål får vittnesförhör inte heller äga rum med någon som har åtalats för medverkan till den gärning som förhöret gäller eller för någon gärning som har omedelbart samband med den gärningen. Med åtalad i angiven bemärkelse jämställs den som är skäligen misstänkt och har underrättats om misstanken enligt 23 kap. 18 § RB, den som har meddelats strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot eller som till följd av beslut enligt bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller särskild åtalsprövning inte har åtalats. Inte heller någon av dessa personer får således höras som vittnen. Anledningen till regleringen har bl.a. uppgetts vara den intressekonflikt som de medtilltalade kan antas befinna sig i (Fitger, s. 36:9). Stadgandet innebär emellertid inte något förbud mot att förhör med dessa personer äger rum, utan bara att reglerna om avläggande av vittnesed m.m. inte är tillämpliga.

Anhörigas rätt att vägra vittna

En ytterligare inskränkning i möjligheten att hålla vittnesförhör föreskrivs i 36 kap. 3 § RB. Enligt den bestämmelsen är närstående till en part inte skyldig att avlägga vittnesmål, men får göra det. Bestämmelsen omfattar bl.a. den som är eller har varit gift med part, parts sambo, släktingar i rätt upp- eller nedstigande led (barn, föräldrar m.m.), syskon och vissa fall av släktskap på grund av s.k. svågerlag. Anledningen till den särskilda regleringen för närstående är att det har ansetts innebära en obillig hårdhet att kräva vittnesmål av dessa personer (Fitger, s. 36:13, Ekelöf, Rättegång IV, Sjätte uppl., s. 181, nedan Ekelöf, och Gärde m.fl., Nya rättegångsbalken, 1949, s. 496). En skyldighet att vittna skulle nämligen kunna medföra en svår motsättning mellan plikten att hålla sig till sanningen och viljan att hjälpa en nära släkting.

Rätten skall erinra den närstående om att han eller hon inte är skyldig att vittna (36 kap. 10 § RB). En vägran att vittna måste respekteras och det anses inte tillbörligt att åklagaren eller någon annan försöker förmå den som har vägrat att vittna att ändå lämna uppgifter i sak (Fitger, s. 36:15). Det bör också nämnas att en nära anhörigs vägran att vittna inte heller får tillmätas något bevisvärde, i vart fall inte till nackdel för den tilltalade (JO 1969 s. 30 och Heuman, Advokaten, 1986, s. 40 f., nedan Heuman). Om en närstående person till den tilltalade väljer att vittna i ett brottmål, får vittnesed inte avläggas (36 kap. 13 § RB). För vissa yrkesgrupper som är underkastade tystnadsplikt (advokater, läkare m.fl.) finns i särskilda situationer ytterligare begränsningar i möjligheterna att hålla vittnesförhör (36 kap. 5 § RB).

Bestämmelserna om en närståendes rätt att vägra vittna får inte kringgås genom att parterna med stöd av 35 kap. 14 § RB åberopar vad en närstående person uppgett vid polisförhör genom uppläsning av protokoll eller anteckningar från förundersökningen eller att förhørsledaren tillåts att vittna om detta (se Fitger, s. 35:27 f., s. 35:79 f., s. 36:15 f., Ekelöf, s. 193, och Heuman, s. 40 f., se även rättsfallen RH 112:80 och RH 1999:43). Om det är den tilltalade som vill åberopa uppgifterna, råder emellertid olika uppfattningar huruvida hans eller hennes begäran skall bifallas. För det fall att den närståendes uppgifter med rätt eller orätt har kommit att tillåtas under rättegången, anses det generellt inte finnas något hinder mot att de beaktas vid domstolens bevisvärdering (se Fitger, s. 35:28 och Ekelöf, s. 180 f.).

Vittnens rätt till tystnad

I 36 kap. 6 § RB finns även en bestämmelse om vittnens rätt till tystnad. Denna rätt gäller för övrigt även för part som hörs under sanningsförsäkran i tvistemål (37 kap. 3 § RB). Ett vittne har rätt att vägra yttra sig om en omständighet vars yppande skulle avslöja att vittnet eller någon närstående till honom eller henne skulle ha förövat en brottslig eller vanärande handling. När det finns skäl till det, skall rätten erinra den som skall höras om innehållet i bestämmelsen (36 kap. 14 § RB). Rätten att vara tyst gäller handlingar som enligt vittnets egen uppfattning faktiskt har ägt rum och oavsett om en rättegång rör ett mycket allvarligt brott eller en bagatellförseelse.

Det bör förtydligas att bestämmelsen om rätten att vara tyst gäller beträffande redan begångna gärningar. Den kan jämföras med regeln i 23 kap. 6 § första stycket BrB, som föreskriver straffansvar vid vissa fall av underlåtenhet att avslöja ”brott som är å färde”. Detta stadgande gäller enbart förhävanden som inte har avslutats. Möjligheten att utvidga straffansvaret till att avse redan begångna gärningar skulle, enligt Straffansvarskommitténs uppfattning, innebära att allmänheten ålades en form av angiveriplikt, som är främmande för västerländsk uppfattning (SOU 1996:185, s. 321).

Domstolen måste i varje enskilt fall pröva om vittnets vägran att yttra sig är lagligen grundad. För att denna rätt inte skall bli illusorisk, bör vittnets uppgifter godtas, såvida det inte finns särskild anledning att anta att vittnet försöker undandra sig att avge vittnesmål utan legitima skäl (Fitger, s. 36:28 a och däri gjorda hänvisningar).

Av Europadomstolens praxis – som i rättsfallet NJA 2001 s. 563 även har åberopats av Högsta domstolen – framgår att en person som är anklagad för brott har rätt att vägra yttra sig och inte kan tvingas lämna upplysningar mot sig själv under olika skeden av processen. Denna frågeställning tas upp nedan i samband med redogörelsen för de rättssäkerhetsgarantier som följer av art. 6 EKMR.

Dom och överklagande

Ett brottmål avgörs enligt huvudregeln genom dom enligt reglerna i 30 kap. RB. Om huvudförhandling har hållits, skall domen grundas på vad som har förekommit vid förhandlingen. Innan dom

beslutas skall överläggning hållas. Domen måste upprättas särskilt och undertecknas av de lagfarna domare som deltagit i avgörandet.

För att hovrätten skall ta upp ett överklagande, krävs i vissa fall prövningstillstånd, bl.a. om den tilltalade inte har dömts till annan påföljd än böter eller frikänts från ansvar för brott för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader (49 kap. 13 § RB). Prövningstillstånd måste således meddelas innan hovrätten kan pröva domar i mål om trafikförseelser. En dom varigenom någon har dömts att betala böter får inte verkställas förrän den har vunnit laga kraft (3 kap. 3 och 23 §§ UB).

3.2 Rättssäkerhetsgarantier enligt art. 6 Europakonventionen

Vid prövning av en persons civila rättigheter och skyldigheter och av anklagelser för brott – såsom dessa begrepp har tolkats av Europadomstolen – skall den enskilde tillförsäkras de rättigheter som beskrivs i art. 6 EKMR. Den enskilde har rätt till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som har upprättats enligt lag (art. 6 [1]). Vissa undantag från kravet på offentlighet finns i själva bestämmelsen. Vidare skall den som är anklagad för brott betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen fastställts (art. 6 [2]) samt även tillförsäkras vissa minimirättigheter enligt art. 6 (3). Rätten att överklaga brottmålsdomar till högre instans följer inte av art. 6, utan av art. 2 i sjunde tilläggsprotokollet till EKMR från den 22 november 1984.

I förevarande avsnitt redogörs för några av de rättssäkerhetsgarantier som regleras i art. 6 EKMR. Särskild tonvikt kommer att läggas vid de processuella garantier som följer av oskyldighetspresumtionen och den därmed förenade rätten till tystnad (de aspekter av oskyldighetspresumtionen som är av betydelse för de materiella reglernas utformning har behandlats i avsnitt 2.5.4). Framställningen bygger, förutom på de angivna rättsfallen, på Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, (s. 151 f.) och Nowak, *Oskyldighetspresumtionen* (s. 195 f.).

3.2.1 När inträder brottsmisstänkta rättigheter enligt art. 6?

Den första och mycket viktiga frågan som måste besvaras är från vilken tidpunkt en person skall anses ha blivit *anklagad för brott* och därmed ha rätt att åberopa de rättigheter som art. 6 föreskriver. Denna tidpunkt är inte helt enkel att fastställa exakt. Ett viktigt skäl till det är att de flesta mål där frågan har varit uppe till prövning har rört om en person har erhållit rättegång inom skälig tid (se Danelius, s. 151, och Europadomstolens domar i målen *Neumeister mot Österrike* och *Wemhoff mot Tyskland*, den 27 juni 1968, *Deweert mot Belgien* den 27 februari 1980, *Eckle mot Tyskland* den 15 juli 1982, *Corigliano* och *Foti m.fl.*, båda *mot Italien*, den 10 december 1982).

Av Europadomstolens uttalanden i de nämnda rättsfallen framgår att en person generellt sett anses ha blivit anklagad för brott när någon myndighetsåtgärd vidtas som leder till att den enskildes situation väsentligt påverkas på grund av brottsmisstanken. Som huvudregel anses en person vara anklagad för brott när han eller hon får en officiell underrättelse om eller delges misstanke om brott. Underrättelsen kan konkret manifesteras sig genom att personen i fråga anhålls eller häktas eller att förundersökning inleds mot honom eller henne. Med officiell underrättelse jämföras även andra åtgärder som markerar att det finns en misstanke om brott och som på liknande sätt påverkar en enskild individs situation, t.ex. när personen i fråga kallas till förhör på grund av en sådan misstanke.

Av särskilt intresse är Europadomstolens uttalanden i målen *Webb* och *Rieg*, båda *mot Österrike* (dom den 8 april 2004 respektive den 24 mars 2005). Dessa mål rörde utredningen av hastighetsförseelser där föraren inte hade identifierats i samband med förseelsen. Enbart den omständigheten att fordonets ägare som inledande åtgärd hade förelagts att uppge förarens namn och adress innebar inte att ägaren hade blivit anklagad för brott (se även avsnitt 3.2.5).

Slutligen kan nämnas att Europadomstolen i skattetilläggsmålen fann att den skattskyldige hade blivit anklagad för brott när han hade fått skattemyndighetens promemoria med förslag om att ta ut skattetillägg.

För svensk rätts del kan nämnas rättsfallet NJA 2001 s. 344, där Högsta domstolen uttalade att den omständigheten att en man som anmälts för misshandel och kallats till polisen för att höras upplysningssvis, inte innebar att mannen hade blivit anklagad för brott i

konventionsrättslig mening. Vidare uttalade Regeringsrätten i rättsfallet RÅ 1996 ref. 97 att det finns skäl att anta att skyddet enligt art. 6 i vart fall inte inträder innan någon skäligen kan misstänkas för att ha handlat i strid med någon författning eller vederbörande myndighet har vidtagit åtgärder som tyder på att det finns en sådan misstanke.

3.2.2 Allmänt om den enskildes rättigheter enligt art. 6 (1)

Den enskilde har således rätt till domstolsprövning av brottsanklagelser mot honom eller henne. I viss utsträckning är det möjligt att avstå från detta, exempelvis genom att godkänna ett strafföreläggande. Rätten till domstolsprövning omfattar i princip även en rätt till muntlig och offentlig rättegång. Om en part inte uttryckligen begär en muntlig förhandling, behöver någon sådan förhandling normalt sett inte hållas. Om prövningen i högre instans helt och hållet är begränsad till rättsfrågor, finns ingen rätt till muntlig förhandling.

När det gäller kraven på att förhandlingen skall vara offentlig och hållas inom skälig tid, att domen skall avkunnas offentligt, under vilka förutsättningar som rättegång kan hållas i den tilltalades frånvaro samt den närmare innebörden av begreppen oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag m.m. hänvisas till Danelius framställning. I stället skall närmare utvecklas vad som menas med begreppet rättvis rättegång ("fair hearing" eller "fair trial").

3.2.3 Innebörden av rätten till en rättvis rättegång

Fair trial-begreppet

Rätten till en rättvis rättegång som uttrycks i art. 6 (1) EKMR kan beskrivas som en parts rätt att bli hörd av domstolen. Utmärkande för en rättvis rättegång är att parterna är likställda i processen och att förfarandet inte gynnar den ene på den andres bekostnad ("equality of arms"). Principen om ett kontradiktoriskt förfarande har ett nära samband med principen om parternas likställdhet, eftersom den avser att garantera att parterna får kännedom om allt material i processen och tillfälle att framföra sina synpunkter på materialet samt att i övrigt utföra sin talan. Principen om parternas

likställdhet hindrar emellertid inte att den tilltalade favoriseras i vissa hänseenden under brottmålsprocessen (principen *in dubio pro reo*). En sådan ordning anses nödvändig för att eliminera risken för att någon döms för ett brott som han eller hon inte har begått.

Principen om att den som är oskyldig inte skall kunna bli dömd för ett brott är fundamental för straffrättsprocessen. För att den skall få ett reellt innehåll måste den tilltalade tillerkännas rättigheter som är nödvändiga för att han eller hon skall kunna försvara sig på ett fullgott sätt. Vissa av dessa rättigheter kan härledas både ur begreppet rättvis rättegång och ur de minimirättigheter som brottsanklagade har enligt art. 6 (3), bl.a. den tilltalades rätt att angripa den muntliga bevisning som åberopas genom att ställa frågor till vittnen. Europadomstolen har utvecklat en omfattande praxis rörande den närmare innebörden av begreppet rättvis rättegång, t.ex. rätten att få tillgång till processmaterial och användningen av olovligen åtkomna bevis (se Danelius, s. 194 f.).

Något om minimirättigheterna i brottmål enligt art. 6 (3)

De minimirättigheter som räknas upp i art. 6 (3) kan sägas utgöra särskilda element i den allmänna rätten till en rättvis rättegång. Eftersom det är fråga om typiska och lättdefinierade straffprocessuella rättigheter, har de brutits ut och definieras särskilt i art. 6 (3). Således har var och en som blivit anklagad för brott följande minimirättigheter:

- a) att utan dröjsmål i detalj underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen på ett språk som han eller hon förstår,
- b) att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar,
- c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han eller hon själv har utsett och att få ett sådant biträde utan kostnad, om rättvisans intresse kräver det och den anklagade inte har tillräckliga medel för att själv betala biträdet,
- d) att förhöra motpartens vittnen och själv få kalla in och förhöra vittnen under samma förutsättningar som motparten samt
- e) att utan kostnad få biträde av tolk, om den anklagade inte förstår eller talar det språk som används av domstolen.

För den närmare innebörden av dessa rättigheter, såsom de tolkats av Europadomstolen, hänvisas till Danelius (s. 239 f.). Det bör understrykas att rätten till bistånd av advokat inte är ovillkorlig. I

flera av de mål där kränkning av art. 6 (3) c) kunnat konstateras hade den tilltalade dömts till längre fängelsestraff.

3.2.4 Rätten till en rättvis rättegång och oskyldighetspresumtionen

I straffprocessen måste det finnas särskilda rättssäkerhetsgarantier för att i möjligaste mån förhindra att någon blir dömd för ett brott som han eller hon inte har begått. Begreppet rättvis rättegång får därför en lite annorlunda betydelse i mål som gäller brottsanklagelser än i mål om civila rättigheter och skyldigheter.

För att garantera att den tilltalade får en rättvis rättegång och därigenom skapa förutsättningar för en materiellt riktig dom, föreskrivs i art. 6 (2) EKMR att en person som står anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans eller hennes skuld lagligen fastställts. En mycket viktig aspekt av oskyldighetspresumtionen utgörs av regeln om åklagarens bevisbörda, som omfattar både ett brotts objektiva och subjektiva rekvisit. Det är således åklagaren som skall bevisa att en person har gjort sig skyldig till ett brott och inte den tilltalade som skall bevisa sin oskuld. Detta måste ske utan användande av någon form av tvång eller hot.

Den som är anklagad för brott har rätt att vara helt passiv. Han eller hon skall med andra ord inte behöva bidra till utredningen eller bevisningen i målet genom att göra medgivanden eller tillhandahålla material som är belastande för honom eller henne (vilket i och för sig inte anses hindra lämnande av blodprov m.m., se nästföljande avsnitt). Den brottsanklagade har även rätt att inte uttala sig alls och är inte heller i övrigt skyldig att på något sätt underlätta åklagarens arbete, t.ex. genom att vittna mot sig själv ("the right to silence" och "the right not to incriminate oneself").

Dessa principer syftar inte bara till att garantera en rättvis rättegång, utan även till att respektera och upprätthålla oskyldighetspresumtionen, och därigenom motverka att någon blir oskyldigt dömd för ett brott. Vissa författare menar att rätten till tystnad kan härledas direkt ur oskyldighetspresumtionen, bl.a. av det skälet att den förhindrar att tvång används för att pressa fram oriktiga erkännanden eller falska utsagor (Nowak, s. 195 och Träskman, JFT, 1993, s. 594 f.).

3.2.5 Europadomstolens praxis angående rätten till tystnad

I de mål där olika aspekter på den tilltalades rätt till tystnad varit uppe till bedömning har Europadomstolen hänvisat till endera av eller båda bestämmelserna i art. 6 (1) och 6 (2) EKMR. En tendens verkar vara att om domstolen har kunnat konstatera en kränkning av art. 6 (1), så har ingen närmare prövning gjorts av förfarandets förenlighet med art. 6 (2). Enligt Europadomstolens synsätt har rätten till tystnad – och den därmed sammanhängande rätten att inte vittna mot sig själv – således nära beröringspunkter med både rätten till en rättvis rättegång och oskyldighetspresumtionen. Det är viktigt att återigen understryka att dessa rättigheter i princip gäller från det att en person delges brottsmisstanke eller kallas till förhör på grund av en sådan misstanke eller liknande åtgärder vidtas i administrativa och andra förfaranden som faller in under tillämpningsområdet för art. 6.

Vidare bör observeras att Europadomstolen ännu inte har konstaterat en uttrycklig och generell rätt till tystnad för personer som själva (ännu) inte står anklagade för brott i konventionsrättslig mening, men som är underkastade vittnesplikt och som vid avgivande av vittnesmål riskerar att avslöja att de själva eller deras närstående har begått brott (Nowak, s. 416 och s. 421, jfr regeln i 36 kap. 6 § RB). I ett sådant fall har ju tidpunkten för när vittnet eller dennes närstående skall anses ha blivit anklagade för brott ännu inte inträtt (jfr avsnitt 3.2.1). Art. 6 EKMR är därför inte tillämplig. Enligt Nowak skulle en sådan rätt emellertid vara förenlig med Europadomstolens praxis, eftersom EKMR skall garantera rättigheter som är praktiskt tillämpbara och effektiva (Nowak, s. 421).

Åläggande att yttra sig eller företa andra åtgärder

I flera länder finns regler som ålägger personer som anses vara anklagade för brott att lämna uppgifter eller företa andra handlingar under hot om vite eller andra sanktioner. Sådana förfaranden kan strida mot art. 6. Målet *Heaney och McGuinness mot Irland* (dom den 21 december 2000) gällde misstänkta IRA-män som hade gripits i anslutning till ett bombdåd med flera dödsoffer som följd. Heaney och McGuinness ålades att redogöra för sina förehavanden omkring den tid då attentatet hade förövats, men vägrade att lämna

några upplysningar. De åtalades för bombdådet och för sin vägran att lämna uppgifter. De dömdes till sex månaders fängelse på grund av att de inte hade efterkommit åläggandet (men inte för själva bombdådet).

Europadomstolen ansåg att rätten att iaktta tystnad och rätten att inte tvingas anklaga sig själv är centrala element i begreppet rättvis rättegång och att de även är nära förknippade med oskyldighetspresumtionen. Domstolen konstaterade att dessa rättigheter i och för sig inte är absoluta. I det aktuella fallet hade klagandena emellertid hotats av en straffrättslig påföljd, om de inte försåg myndigheterna med information som gällde utredningen av brott som de eventuellt hade begått. Det hade därigenom funnits ett inslag av tvång, vilket strider mot det centrala innehållet i klagandenas rätt att inte behöva anklaga sig själva och att iaktta tystnad. Det förhållandet att brottsmisstankarna avsåg allvarliga brott mot allmän säkerhet ansågs inte utgöra tillräcklig grund för att kunna göra avkall på dessa rättigheter. Garantierna i art. 6 gäller enligt domstolen alla förfaranden, från det enklaste till det mest komplicerade. Europadomstolen fann därmed att förfarandet stred både mot art. 6 (1) och 6 (2), på grund av det nära sambandet mellan rätten till en rättvis rättegång och oskyldighetspresumtionen.

I målet *Quinn mot Irland* (dom den 21 december 2000) var omständigheterna snarlika och utgången blev densamma.

Av särskild betydelse för utredningens syften är domen i målet *Weh mot Österrike*, som även låg till grund för utgången i målet *Rieg mot Österrike*, där omständigheterna var snarlika (se ovan, se även Danelius, SvJT, 2004, s. 591, rättsfallet diskuteras närmare i avsnitt 7.10.2). I båda målen fann Europadomstolen att det österrikiska systemet med straffsanktionerad upplysningskyldighet för fordonsägaren vid handläggning av trafikförseelser där föraren är okänd var förenligt med art. 6 (1).

I det första fallet hade en lokal myndighet konstaterat att en bil som var registrerad i Wehs namn hade körts för fort. Som första åtgärd förelades denne att lämna fullständiga upplysningar om förarens namn och adress. Han uppgav en annan persons namn och adress och bötfälldes för att inte ha lämnat tillräckligt precisa uppgifter. Ingen ytterligare utredning gjordes för att ta reda på vem som var skyldig till själva trafikförseelsen och något åtal väcktes aldrig.

Domstolens majoritet (fyra röster) konstaterade att det inte fanns något pågående eller ens förestående rättsligt förfarande an-

gående hastighetsförseelse mot Weh, eftersom myndigheterna inte hade någon misstanke alls mot honom. Ingenting tydde på att Wehs situation väsentligt hade påverkats på det sätt som krävs för att han skulle anses ha blivit anklagad för brott i konventionsrättslig mening. Weh hade inte gjort gällande att det var han själv som hade kört bilen. Han hade enbart straffats för att ha lämnat ofullständiga uppgifter om vem som kört hans fordon vid ett visst tillfälle. Under sådana förhållanden var sambandet mellan uppgiftsskyldigheten och ett eventuellt framtida åtal mot Weh för hastighetsöverträdelse alltför avlägset och hypotetiskt för att Weh skulle anses ha tvingats att lämna uppgifter som var belastande för honom själv.

Minoriteten (tre röster) fann att art. 6 (1) hade kränkts. Anledningen var att Weh befann sig i en situation där han inte hade något egentligt val. Om han bröt sin tystnad och tillhandahöll information som kunde vara belastande för honom, skulle han åtalas och ställas till svars för själva hastighetsförseelsen. Om han i stället förblev tyst, skulle han bötfällas för att inte ha lämnat några uppgifter. Även om Weh hade straffats för att ha tillhandahållit en annan persons namn och ofullständiga adress och inte för sin tystnad, är det möjligt att han hade gjort så för att själv undgå åtal för hastighetsöverträdelse. Det fanns inte heller något bevis som uteslöt att Weh själv kunde ha varit förare. Situationen bör skiljas från de fall där det står klart att ägaren inte varit förare och det därför inte finns någon risk att ägaren anger sig själv.

Några fall har rört ålägganden att företa en viss åtgärd, t.ex. att utge vissa handlingar (s.k. *editionsplikt*). I målet *Funke mot Frankrike* (dom den 25 februari 1993) var klaganden misstänkt för valutabrott. En husrannsakan hos Funke ledde emellertid inte till något åtal. I stället ålade tullmyndigheterna honom att vid äventyr av vite överlämna kontobesked och andra handlingar rörande sina utländska konton till dem. Ett sådant agerande ansåg Europadomstolen inte vara förenligt med art. 6 (1) med hänvisning till en brottsanklagads rätt till tystnad och rätt att inte tvingas överlämna bevisning mot sig själv. Eftersom brott mot art. 6 (1) hade konstaterats, ansågs någon ytterligare prövning av saken inte vara nödvändig.

Omständigheterna var liknande i fallet *Crémieux mot Frankrike* (dom den 25 februari 1993) och utgången blev densamma.

Målet *J.B. mot Schweiz* (dom den 3 maj 2001) handlade om en person som var misstänkt för undandragande av skatt och som

hade förelagts att inge handlingar rörande vissa investeringar. Han efterkom inte föreläggandet, blev eftertaxerad av skattemyndigheten och dömdes även till böter för att inte ha lämnat begärd information.

Europadomstolen framhöll att rätten för den som är anklagad för brott att iaktta tystnad och rätten att inte behöva anklaga sig själv är allmänt erkända principer. Även om de inte är direkt utskrivna i konventionen, ingår de enligt domstolen som centrala element i rätten till ett rättvist förfarande. Europadomstolen underströk att dessa rättigheter är viktiga garantier för att skydda den enskilde mot tvång och rättsövergrepp från myndigheternas sida och till att ändamålen bakom art. 6 (1) säkerställs. Domstolen konstaterade att en kränkning av art. 6 (1) hade ägt rum.

Rätten att inte tvingas belasta sig själv

Rätten till tystnad står i nära samband med rätten att inte tvingas belasta sig själv eller vittna mot sig själv. Om en brottsanklagad person tvingas att lämna uppgifter som sedan läggs till grund för en fällande dom, kan ett sådant förfarande strida mot art. 6. Fallet *Saunders mot Storbritannien* (dom den 17 december 1996) gällde en offentlig utredning som syftade till att klarlägga om aktiekurser hade manipulerats i samband med en stor bryggeriaffär. Saunders hade en ledande befattning i ett av de berörda bolagen och förhördes flera gånger under utredningen. Om han vägrade att besvara de frågor som ställdes, riskerade han att dömas till böter eller upp till två års fängelse. Utredningen ledde till att Saunders åtalades för brott. Vid rättegången åberopades flera av de uppgifter som Saunders hade lämnat under utredningen som bevis mot honom. Han dömdes till flera års fängelse, bl.a. på grundval av dessa uppgifter.

Europadomstolen erinrade om att den brottsanklagades rätt till tystnad och att inte behöva vittna mot sig själv är allmänt erkända grundsatser i ett rättvist förfarande, trots att de inte finns inskrivna i art. 6. Rätten att inte vittna mot sig själv förutsätter enligt domstolen att det är åklagaren som skall bevisa den tilltalades skuld och att detta skall ske utan hjälp av bevisning som åtkommit genom tvång. Därigenom är rätten att inte vittna mot sig själv nära besläktad med oskyldighetspresumtionen.

Emellertid är denna rätt enligt domstolen i första hand avsedd att säkerställa den anklagades rätt till tystnad. Domstolen konstaterade att rätten till tystnad vanligtvis inte omfattar användandet av material som kan anskaffas genom lagliga tvångsmedel och som existerar oberoende av den misstänktes vilja, exempelvis dokument som erhållits i samband med husrannsakan och blodprov. Med detta betraktelsesätt ansåg domstolen som sin uppgift att granska om användningen av förhørsprotokollen kunde jämföras med en otillbörlig inskränkning i rätten till tystnad.

Efter att ha analyserat de omständigheter under vilka förhørsutsagorna hade använts under rättegången mot Saunders, konstaterade domstolen att det hade skett i syfte att svartmåla denne. Saunders hade på detta sätt bidragit till en fällande dom mot sig själv. Hans rätt att inte behöva vittna mot sig själv hade därigenom kränkts, vilket innebär ett brott mot art. 6 (1). Det kan noteras att domstolen särskilt uttalade att denna rätt, precis som rätten till tystnad, gäller alla typer av brott oavsett svårhetsgrad.

Särskilt om vägran att avlägga vittnesed

Frågan vad rätten att inte vittna mot sig själv innebär rörande möjligheterna att bestraffa personer som vägrar att avlägga vittnesed har prövats i ett fall. Målet *Serves mot Frankrike* (dom den 20 oktober 1997) rörde en fransk officer, Serves, som åtalades för att ha mördat en man under sin tjänstgöring i Afrika. Åtalet ogillades. En tid senare ägde rättegång rum mot några andra soldater vid Serves förband avseende samma händelse. Serves kallades som vittne. Han vägrade att avlägga vittnesed och att vittna och dömdes till böter för detta.

Med anförande av samma resonemang som i tidigare mål fann Europadomstolen att Serves haft anledning att frukta att hans vittnesmål skulle ha kunnat leda till att han tvingats vittna mot sig själv. Han hade därför haft skälig anledning att vägra att besvara frågor som skulle kunna antas få sådana konsekvenser. Han hade emellertid även dömts för sin vägran att avlägga vittnesed. Europadomstolen ansåg att eden bara vara en förberedande handling som avsåg att säkerställa att de uppgifter som lämnades under förhöret var sanna och som inte hindrade att vittnet senare kunde vägra att lämna vissa uppgifter. Även om det kan anses finnas ett visst mått av tvång i att en person som vägrar att avlägga ed kan komma att

dömas till böter, är syftet enligt domstolen enbart att försäkra att vittnesmålet är sanningsenligt och inte att tvinga fram en utsaga. Böterna innebar därför inte en kränkning av Servés rätt att inte behöva vittna mot sig själv. Något brott mot art. 6 (1) hade därför inte skett. Utgången i målet har kritiserats av vissa författare, bl.a. med hänvisning till skyldigheten att vittna i fransk rätt (se Nowak, s. 230).

Den tilltalades tystnad som bevis för fällande dom

Frågan om den omständigheten att en domstol vid sin bevisvärdering har dragit vissa – för den tilltalade negativa – slutsatser av dennes vägran att yttra sig vid förundersökningen eller under huvudförhandlingen kan innebära en kränkning av art. 6, har prövats i några fall. I målet *John Murray mot Storbritannien* (dom den 8 februari 1996) hade Murray påträffats i ett hus på Nordirland där en person hållits inspärrad. Vid den efterföljande rättegången mot Murray för medverkan till olaga frihetsberövande vägrade han att uttala sig om anledningen till att han befunnit sig på platsen. Han dömdes till ett långvarigt fängelsestraff delvis på grund av att domstolen hade dragit vissa slutsatser av hans vägran att uttala sig och använt dessa i sin motivering för en fällande dom.

Europadomstolen underströk att Murray inte hade tvingats att besvara frågor och att han inte heller hade bestraffats för sin vägran. Indicierna mot honom ansågs vara så starka att det inte var orimligt att tolka hans vägran att förklara sin närvaro i huset som ett ytterligare element till stöd för att han hade varit inblandad i brottet. Artikel 6 (1) hade inte kränkts.

Utgången blev densamma i målet *Averill mot Storbritannien* (dom den 6 juni 2000). Averill hade gripits som misstänkt för ett mord på Nordirland. Vid polisförhör vägrade han att besvara frågor. Denna omständighet beaktades i domstolens motivering till en fällande dom. I målet fanns emellertid även annan viktig bevisning mot Averill. Någon kränkning av EKMR kunde inte konstateras, varken av dess art. 6 (1) eller 6 (2). I målet underströks också att rätten till tystnad inte är absolut.

I juryrättegångar kan det enligt Europadomstolen emellertid finnas särskild anledning för domaren att påpeka för juryn att den tilltalades tystnad inte får tolkas till hans eller hennes nackdel, för

att förfarandet skall anses vara konventionsenligt (Europadomstolens dom den 2 maj 2000 i målet *Condron mot Storbritannien*).

3.3 Rätten att vara tyst och inte tvingas vittna mot sig själv i övrigt

Enligt Europadomstolens synsätt utgör rätten för en brottsanklagad person att inte tvingas vittna mot sig själv och att inte erkänna sig skyldig allmänt erkända grundsatser. Dessa rättigheter finns i flera andra internationella instrument. Bl.a. kan nämnas art. 14 (3 g) i den Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Vidare har EG-domstolen understrukit att rätten till försvar är en grundläggande princip inom gemenskapsrätten (se EG-domstolens dom den 9 november 1983 i mål nr 322/81, *Michelin mot Kommissionen*).

För att säkerställa att denna princip respekteras, är det enligt EG-domstolen nödvändigt att begränsa kommissionens befogenheter att inleda och bedriva undersökningar om fördragsbrott, exempelvis inom konkurrensrätten. Rätten till försvar innefattar enligt EG-domstolens tolkning även en rätt att inte tvingas vittna mot sig själv under förfaranden rörande överträdelse av bestämmelser av ekonomisk karaktär (se EG-domstolens dom den 18 oktober 1989 i mål nr 374/87, *Orkem mot Kommissionen*). Kommissionen kan därför inte tvinga ett företag att tillhandahålla svar genom vilka företaget tvingas erkänna förekomsten av en överträdelse som det ankommer på kommissionen att bevisa. Som tidigare nämnts, finns själva oskyldighetspresumtionen numera fastslagen i art. 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

3.4 Rätten att vara tyst och att inte belasta sig själv – konsekvenser för svensk rätt

3.4.1 Rättspraxis

I tidigare praxis har det ansetts att regeln i 36 kap. 6 § RB om ett vittnes rätt att inte yttra sig om omständigheter vilkas yppande skulle avslöja en brottslig eller vanärande handling inte var tillämplig i fråga om skyldighet att avlägga bouppteckningsed enligt 6 kap. 5 § konkurslagen (NJA 1991 s. 123).

Av rättsfallet NJA 2001 s. 563 framgår emellertid att Högsta domstolen har ändrat uppfattning i denna fråga. Med hänvisning till Europadomstolens praxis ansåg Högsta domstolen – som således fann att art. 6 EKMR även är tillämplig på uppgifter som lämnats under konkurs – att det inte är förenligt med art. 6 att någon under straffansvar åläggs att lämna uppgifter som avslöjar att personen i fråga har begått ett brott och som kan användas som bevis i en kommande rättegång mot honom eller henne. Den edgångsskyldige ansågs därför ha haft rätt att vägra beediga uppgifterna i konkursbouppteckningen och därigenom bekräfta att dessa var riktiga.

Regeringsrätten har i rättsfallet RÅ 1996 ref. 97, som rörde skatterevision, ansett att en skattskyldigs rätt att vägra tillhandahålla handlingar eller information som skulle kunna belasta honom eller henne inte innebär ett skydd mot att myndigheterna efter söker och omhändertar handlingar hos den skattskyldige. Anledningen var enligt Regeringsrätten att det i ett sådant fall – precis som vid husrannsakan under en förundersökning – inte är den skattskyldige som tvingas lämna upplysningar, utan myndigheterna som försöker få fram information utan dennes medverkan.

Miljööverdomstolen har i ett avgörande från den 8 november 2004 (mål nr 5080-03) tagit ställning till frågan hur ett föreläggande från länsstyrelsen om att mäta in en grustäkt (s.k. inmätning) måste vara utformat för att vara förenligt med EKMR i angivet hänseende. Miljööverdomstolen delade miljödomstolens bedömning att EKMR i och för sig var tillämplig och således att parten genom att efterfölja föreläggandet skulle kunna komma att lämna uppgifter som var belastande och som skulle kunna användas mot denne i ett senare straffrättsligt förfarande. Miljööverdomstolen underströk att den enskildes uppgiftsskyldighet och egenkontroll är viktiga förutsättningar för att tillsynen på miljöområdet skall kunna fungera. Eftersom föreläggandet inte var förenat med vite, ansåg Miljööverdomstolen att det inte kunde anses innefatta ett sådant framtvingande av uppgifter som skulle medföra att det strider mot rätten att förhålla sig passiv enligt art. 6 EKMR. Vid sin bedömning betonade Miljööverdomstolen vikten av en enhetlig rättstillämpning och ansåg att en sådan standpunkt också var förenlig med reglerna om uppgiftsskyldighet och vitesförbud i skattelagstiftningen. Den närmare utformningen av dessa regler beskrivs i nästföljande avsnitt.

3.4.2 Rätten till tystnad och uppgiftsskyldighet i skattelagstiftningen

Skatteverket har möjlighet att, med vissa undantag, förelägga den som är eller kan antas vara deklarationsskyldig att lämna uppgift, visa upp handling eller lämna över en kopia av handling som behövs för kontroll av deklarationen och taxeringen i övrigt (14 kap. 3–5 §§ SBL och 3 kap. 5 § taxeringslagen). Föreläggandet får under vissa förutsättningar förenas med vite (23 kap. 2 § SBL och 3 kap. 6 § taxeringslagen).

Om det finns anledning att anta att den skattskyldige (eller i fråga om en juridisk person, ställföreträdaren för denne) har begått brott, får han eller hon inte föreläggas vid vite att medverka i utredningen av en fråga som har samband med den gärning som brottsmisstanken avser. En liknande bestämmelse finns i 10 kap. 4 § tullagen. Förbudet mot att förena ett föreläggande med vite vid brottsmisstanke mot den person som föreläggandet riktas till infördes år 1998. En anledning till lagändringen uppgavs vara Europadomstolens uttalanden i målet *Funke mot Frankrike* (prop. 1997/98:10, s. 59 f., se avsnitt 3.2.5).

Möjligheterna att meddela vitesförelägganden av angivet slag minskade ytterligare i samband med de lagändringar i bl.a. skattebetalningslagen som gjordes efter Europadomstolens domar i skattetilläggsmålen (prop. 2002/03:106, s. 79 f., s. 178 f., s. 216 f., s. 232 och s. 250, bet. 2002/03:SkU16 och rskr. 2002/03:167). Genom dessa ändringar utvidgades vitesförbudet till att omfatta även situationer där det finns anledning att anta att den skattskyldige har begått en gärning som kan leda till påförande av skatte- eller tulltillägg. Skälet var att skatte- och tulltilläggen anses utgöra brottsanklagelse i konventionsrättslig mening, vilket medför att Europadomstolens tolkning av rätten att vara tyst och att inte tvingas vittna mot sig själv i art. 6 EKMR även omfattar sådana förfaranden.

I förarbetena till lagändringarna fördes ett resonemang kring innebörden av begreppet rättvis rättegång i art. 6 EKMR och den därmed förenade rätten att vara passiv (prop. 2002/03:106, s. 79 f. och s. 178 f.). Med *passivitetsrätt* menas enligt förarbetena att den som är misstänkt för brott inte skall behöva bidra till utredningen eller bevisningen i målet genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material. I rätten att vara passiv innefattas således både rätten till tystnad och rätten att inte belasta sig själv.

Med hänvisning till Europadomstolens praxis kom regeringen till slutsatsen att en skyldighet att lämna uppgifter inte får förenas med vite eller någon annan straffrättslig sanktion. Däremot ansåg regeringen att domstolar och myndigheter inte är förhindrade att dra slutsatser av en brottsanklagad persons tystnad. Regeringen fann vidare att rätten att inte belasta sig själv inte innebär att myndigheterna inte får ställa frågor till eller begära uppgifter av en brottsmisstänkt person och inte heller att de är skyldiga att informera personen i fråga om rätten att vara passiv. Regeringen intog därmed samma position som den tidigare hade gjort angående en bestämmelse om vitessanktionerad uppgiftsskyldighet i 17 kap. 8–9 §§ lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter (prop. 2001/02:25, s. 205).

I det sistnämnda lagstiftningsärendet hade Lagrådet föreslagit att passivitetsrätten skulle säkerställas genom ett förbud mot vitesföreläggande, om det fanns anledning att anta att den uppgiftsskyldige skulle lämna upplysningar eller tillhandahålla handlingar som kunde användas som bevisning mot honom eller henne i en senare brottmålsrättegång (prop. 2001/02:25, s. 349). Denna uppfattning delades av regeringen. Lagrådet hade också föreslagit att det uttryckligen borde anges att den enskilde i en sådan situation inte är skyldig att följa ett föreläggande. Syftet uppgavs vara att säkerställa att reglerna var förenliga med art. 6 EKMR. Regeringen ansåg emellertid att Lagrådets inställning var alltför långtgående i detta hänseende. Enligt regeringen måste förelägganden som inte är förenade med vite kunna användas för att utreda ett skatteärende, eftersom sådana förelägganden saknar sanktioner och därför inte borde betraktas som tvångsmedel i konventionsrättslig mening.

Det förslag som överlämnades till riksdagen och sedermera antogs inskränktes därför till att omfatta ett vitesförbud liknande det som senare infördes i skattebetalningslagen och taxeringslagen (bet. 2001/02:SkU10 och rskr. 2001/02:124). Ingen av dessa bestämmelser innehåller således något åliggande för myndigheterna att informera om att den enskilde inte är skyldig att följa ett föreläggande, om det kan antas att personen i fråga skulle lämna upplysningar som kan användas som bevisning mot honom eller henne i ett senare straffrättsligt förfarande.

I sitt yttrande över regeringens förslag till de nämnda ändringarna i skattebetalningslagen, taxeringslagen och tullagen vidhöll Lagrådet samma inställning som i det tidigare lagstiftningsärendet om vitesförelägganden (prop. 2002/03:106, s. 334). Med

hänvisning till EKMR ansåg Lagrådet att det vid förfaranden som omfattas av art. 6 är klart att det inte finns någon skyldighet att följa ett föreläggande, om det innebär att den person som det riktas till lämnar uppgifter som kan användas som bevisning mot honom eller henne i ett efterföljande straffrättsligt förfarande.

Enligt Lagrådet kan det i regel emellertid inte förväntas att den som får ett föreläggande utan vite förstår att han eller hon inte behöver lämna sådana uppgifter, om någon upplysning om detta inte ges. Lagrådet ansåg därför att det borde krävas att myndigheterna lämnar en upplysning om rätten att inte medverka, om det finns anledning att anta att den enskilde genom att följa ett föreläggande skulle behöva lämna uppgifter som han eller hon inte är skyldig att lämna. Lagrådet hänvisade även till domstolens skyldighet enligt 36 kap. 14 § RB att i förekommande fall erinra om ett vittnes rätt att vägra yttra sig om omständigheter som skulle avslöja att vittnet eller någon närstående till vittnet har begått brott (se avsnitt 3.1.4). Lagrådets tolkning av EKMR i detta hänseende delas bl.a. av Nowak (s. 327 och s. 421 f.).

3.4.3 Rätten till tystnad och uppgiftsskyldighet i miljölagstiftningen

I 26 kap. MB finns några bestämmelser om uppgiftsskyldighet. Som exempel kan nämnas de årliga miljörapporter som tillståndshavare är skyldiga att lämna och tillsynsmyndighetens möjlighet att förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärd som det finns bestämmelser om i miljöbalken att lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. I de fall där uppgifterna kan avslöja överträdelse och användas som bevis mot uppgiftslämnaren i en senare utredning om miljöbrott eller miljöstraffavgift kan art. 6 EKMR vara tillämplig från den tidpunkt då den uppgiftsskyldige anses ha blivit anklagad för brott.

Miljöbalkskommittén resonerar i sitt delbetänkande Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler närmare kring inbörden av rätten att vara tyst och att inte belasta sig själv utifrån ett konventionsrättsligt perspektiv i dessa fall (SOU 2004:37, s. 293 f.). Kommittén ansluter sig till regeringens uttalanden i propositionen om skattetillägg och anser att EKMR inte uppställer något förbud mot att ställa frågor till eller begära uppgifter av den miss-

tänkte, men att rätten att vara passiv kränks om uppgifterna framtvings, t.ex. genom hot om vite eller fängelse.

Kommittén anser inte heller att det av rättssäkerhetsskäl är nödvändigt att gå så långt som att förbjuda förelägganden att lämna uppgifter rent generellt. Kommittén menar att rätten att vara passiv medför att det inte finns någon skyldighet för en person som anses ha blivit anklagad för brott i konventionsrättslig mening att följa föreläggandet, om det skulle innebära att uppgifter infordras som kan användas som bevisning i ett straffrättsligt förfarande eller vid påförande av miljöstraffsavgift.

För att kunna göra valet mellan att frivilligt lämna uppgifter eller att utnyttja sin rätt att vägra lämna uppgifter, krävs enligt kommittén att den brottsanklagade känner till sina rättigheter. När förelägganden om att lämna uppgifter som kan vara belastande meddelas, anser kommittén därför – bl.a. med hänvisning till regeln i 36 kap. 14 § RB – att personen i fråga bör upplysas om sin rätt att inte medverka. Kommittén delar således Lagrådets uppfattning såsom den kom till uttryck i lagstiftningsärendena rörande självdeklarationer och skattetillägg i detta hänseende.

Kommittén föreslår däremot inte några lagändringar i miljöbalken med anledning av Europadomstolens praxis rörande en brottsanklagads rätt att vara tyst och att inte belasta sig själv. Anledningen uppges vara att frågan om vitesförbud inte bör särregleras på miljöområdet, utan att ett sådant förbud bör införas i förvaltningslagstiftning av mer allmän karaktär (t.ex. förvaltningslagen eller lagen om viten).

3.4.4 Skyldighet att inte lämna oriktiga uppgifter vid konkurser

Om en person under konkursförfarande har tvingats lämna uppgifter under straffansvar eller hot om sanktioner, kan det strida mot art. 6 att använda uppgifterna som bevisning mot den personen i ett senare straffrättsligt förfarande, t.ex. rörande åtal för brott mot borgenärer (se Europadomstolens dom den 27 april 2004 i målet *Kansal mot Storbritannien*). Som tidigare nämnts har Högsta domstolen, med hänvisning till passivitetsrätten i art. 6, även slagit fast att en person som ålagts edgångsskyldighet enligt 6 kap. 5 § andra stycket konkurslagen har rätt att vägra beediga uppgifter som avslöjar att personen har begått brott och som kan

användas som bevis i en kommande rättegång mot honom eller henne (NJA 2001 s. 563). I den översyn som nyligen har gjorts rörande de s.k. *borgenärsbrotten* i 11 kap. BrB har Europadomstolens praxis och Högsta domstolens uttalanden i 2001 års rättsfall beaktats i dessa hänseenden (prop. 2004/05:69, s. 53 f. och s. 61 f., bet. 2004/05:JuU24 och rskr. 2004/05:208).

I konkurs- och skuldsaneringsförfaranden och under förhandlingar om offentligt ackord vid företagsrekonstruktion har en gäldenär en straffbar skyldighet att inte framställa sin ekonomiska situation som sämre än den i verkligheten är, t.ex. genom att förtiga tillgångar och uppge oriktiga skulder. Skälet till det är att sådana förfaranden hotar borgenärernas intresse av att få utdelning eller betalning. Således kan en gäldenär som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet förtiger tillgång, uppger obefintliga skulder eller lämnar andra oriktiga uppgifter under konkursförfaranden m.m. ådra sig straffansvar enligt brottsbalken, om uppgiften inte rättas innan den beedigas eller annars läggs till grund för förfarandet.

Efter lagändringarna benämns dessa gärningar *försvårande* respektive *grovt försvårande av konkurs eller exekutiv förrättning* och de återfinns i en egen bestämmelse i 11 kap. 2 § BrB. Ansvarsfrihetsgrunder liknande dem som finns i bestämmelserna om mened m.m. i 15 kap. 4 § BrB har införts, bl.a. i syfte att tillgodose brottsanklagade personers rätt till passivitet i de fall där uppgifterna har lämnats eller förtigits under hot om sanktioner. Gäldenären har således möjlighet att undgå straffansvar i vissa situationer, bl.a. om han eller hon har haft rätt att vägra yttra sig och omständigheterna innebär en skälig ursäkt för honom eller henne. Bestämmelsen är i denna del begränsad till konkurser (men däremot inte till uppgifter som har beedigats). Anledningen till det är att det bara är i konkursförfaranden som gäldenärens skyldighet att lämna uppgifter – oavsett om det sker under ed eller inte – kan förenas med hot om sanktioner i form av vite, hämtning och häktning (se 6 kap. 9 § konkurslagen). När det gäller bestämmelsens närmare utformning i övrigt hänvisas till lagtexten och de nämnda förarbetena.

3.5 Oskyldighetspresumtionen och omedelbar verkställighet

3.5.1 Regeringsrättens ställningstagande i skattetilläggsmålen

Slutligen skall tas upp en ytterligare aspekt på de krav som följer av oskyldighetspresumtionen, nämligen frågan om en avgift som utgör brottsanklagelse i konventionsrättslig mening kan verkställas omedelbart och utan domstolsprövning. Detta spörsmål behandlades för skattetilläggs del i rättsfallet RÅ 2000 ref. 66 II. Ett beslut om skattetillägg får enligt 23 kap. 7 § SBL verkställas innan det har vunnit laga kraft.

Regeringsrätten ansåg att verkställighet inte får ske, om den skulle innebära att rättsläget överhuvudtaget inte kan återställas för det fall myndighetens beslut senare ändras av domstol. Med hänvisning främst till den skattskyldiges möjligheter att i samband med överklagande av skattemyndighetens beslut begära anstånd med betalningen av skattetillägget och till att inbetalt belopp och ränta återbetalas om den skattskyldige får bifall till sitt överklagande (17–18 kap. SBL), ansåg Regeringsrätten att den svenska lagen var förenlig med EKMR.

3.5.2 Europadomstolens uttalanden i skattetilläggsmålen

Europadomstolen fick anledning att ta ställning till även denna fråga i de ovan nämnda skattetilläggsmålen. Domstolen uttalade inledningsvis att art. 6 (2) EKMR i princip inte utgör hinder mot att beslut om skattetillägg verkställs innan frågan har prövats av domstol. Det starka statsfinansiella intresse som kan rättfärdiga uppsåtspresumtioner och verkställighet av beslut om påförande av skatt kan enligt domstolen emellertid inte åberopas till stöd för regler om omedelbar verkställighet av skattetillägg. Vidare noterades att skattetilläggen kan uppgå till betydande belopp och att det i efterhand kan vara svårt att fullt ut återställa den skattskyldiges ekonomiska situation. Ett sådant system borde enligt Europadomstolen bli föremål för en noggrann granskning.

Vid en samlad bedömning fann domstolen emellertid att det svenska systemet var förenligt med oskyldighetspresumtionens krav i detta hänseende. Som skäl angavs bl.a. den enskildes möjligheter att få frågan om skattetillägg prövad av domstol på ett effek-

tivt sätt och till att inbetalt belopp och ränta återbetalas om den skattskyldige får bifall till sitt överklagande.

3.5.3 Lagstiftningsåtgärder på grund av Europadomstolens praxis

Mot bakgrund av Europadomstolens uttalanden infördes samtidigt med övriga ändringar om skattetillägg en ny bestämmelse i 17 kap. 2 a § SBL (prop. 2002/03:106, s. 87 f., s. 183 f. och s. 249 f.). Genom lagändringen har reglerna om anstånd med betalning av skattetillägg gjorts mer generösa. Vid omprövning eller överklagande av Skatteverkets beslut till länsrätten krävdes tidigare att det kunde antas att den skattskyldige skulle befrias helt eller delvis från skattetillägget. Numera skall anstånd beviljas på begäran, även om denna förutsättning inte är uppfylld. Vidare behöver inte längre ställas någon säkerhet vid anstånd.

I samband med översynen av skattetilläggen gjordes även en översyn av bestämmelserna om tulltillägg i 8–9 kap. tullagen. Några ändringar infördes emellertid inte i bestämmelserna om omedelbar verkställighet av tulltillägg. Som skäl till detta angavs i förarbetena att tulltilläggen inte är lika ingripande för den enskilde som skattetilläggen och att det finns gemenskapsrättslig lagstiftning på tullområdet (prop. 2002/03:106, s. 217 f.).

I sitt delbetänkande Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler har Miljöbalkskommittén anfört liknande skäl för att inte föreslå en regel om anstånd vid domstols prövning av beslut om miljöstraffavgifter (SOU 2004:37, s. 101 f.). I betänkandet pekades också på den överprövande domstolens möjlighet att inhibera eller hindra verkställigheten av ett beslut om avgift enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Slutligen kan nämnas att samma problematik även diskuterades i propositionen med förslag till omedelbar verkställighet av överlastavgift som påförs utomnordiska medborgare vid överträdelser av regler om fordons belastning m.m. i lagen (1972:435) om överlastavgift (prop. 2003/04:160, s. 115 f., se även avsnitt 4.2.4). För det fall överlastavgifterna anses utgöra straff i konventionsrättslig mening, gjorde regeringen bedömningen att reglerna uppfyller EKMR:s krav.

3.6 Sammanfattning

I detta avsnitt har gått igenom reglerna i rättegångsbalken om ordningsbetsföreläggande, förundersökning och huvudförhandling i brottmål och några av de rättigheter som en person som är misstänkt eller anklagad för brott – och delvis även vittnen – har under förfarandet. Särskild tonvikt har lagts vid reglerna om vittnesförhör i 36 kap. RB. Av dessa bestämmelser följer bl.a. att en medtilltalad i brottmål inte får höras som vittne, att närstående till part inte har någon skyldighet att vittna och inte heller får avlägga ed i brottmål, liksom även att ett vittne aldrig är skyldigt att lämna uppgifter vars yppande skulle avslöja att vittnet eller någon närstående till honom eller henne har förövat en brottslig handling.

Ett vittnes rätt att vägra uttala sig om omständigheter som avslöjar att vittnet självt eller någon närstående till honom eller henne har begått en brottslig handling gäller inte bara under huvudförhandlingen. En person som förhörs med anledning av ett brott och nära anhöriga till den brottsmisstänkte har rätt att även under förundersökningen inte medverka i utredningen av frågan om förhörspersonen eller någon närstående har gjort sig skyldig till ett brott, även om någon uttrycklig regel om detta inte finns i bestämmelserna om förundersökning i rättegångsbalken. I detta hänseende är Europadomstolens praxis angående innebörden av begreppet rättvis rättegång och den därmed nära sammanhängande oskyldighetspresumtionen i art. 6 (1) respektive (2) EKMR också av stor betydelse.

Enligt Europadomstolens tolkning av art. 6 (1) och 6 (2) finns en rätt för den som är tilltalad i brottmål att vara tyst och att inte tvingas ange eller belasta sig själv. Dessa rättigheter gäller från det att en person delges brottsmisstanke eller hans eller hennes situation på annat sätt väsentligt påverkas på grund av brottsmisstanken. Vidare kan de åberopas i alla förfaranden som i konventionsrättslig mening rör anklagelse för brott, t.ex. vid påförande av avgift för vissa trafikförseelser och skattetillägg, och oavsett om målet är av mer bagatellartad karaktär. Rättigheterna innebär att en myndighet aldrig får framtvinga uppgifter som senare kan komma att användas som bevis mot personen i fråga i ett straffrättsligt förfarande, t.ex. genom att förelägga förhörspersonen att lämna uppgifter vid äventyr av vite eller någon annan straffsanktion.

Däremot finns som huvudregel inget hinder mot att en domstol lägger en brottsmisstänkt persons vägran att yttra sig under för-

undersökningen eller huvudförhandlingen till grund för en fällande dom. Som viktig förutsättning i ett sådant fall gäller emellertid att domstolens bedömning även måste grundas på andra omständigheter och andra bevis mot den tilltalade. Detta innebär således en begränsning av domstolens möjligheter att med stöd av regeln i 35 kap. 4 § RB tillmäta en tilltalads vägran av svara på frågor betydelse vid bevisvärderingen i brottmål.

Slutligen kan det konstateras att det råder viss oenighet om det på grund av art. 6 EKMR eller bestämmelsen i 36 kap. 14 § RB finns någon allmän skyldighet att redan under förundersökningen eller motsvarande utredning i ett administrativt förfarande erinra förhörspersoner om att de inte är skyldiga att lämna uppgifter som skulle avslöja att de själva eller någon närstående person har begått en brottslig handling.

4 Trafiklagstiftningen – ett system med straff och avgifter

I de inledande avsnitten har redogjorts för de grundläggande förutsättningarna för straffansvar och de regler som gäller vid handläggning av straffrättsligt sanktionerade trafikförseelser inklusive de krav som följer av EKMR i dessa hänseenden. Utredningen övergår därefter till att redogöra för olika typer av ansvarsbestämmelser i den svenska trafiklagstiftningen. Därmed avses både straffbestämmelser och överträdelser som beivras genom uttagande av en avgift. Avsikten med en sådan genomgång är att påvisa trafiklagstiftningens uppbyggnad och systematik och därmed att närmare kunna belysa frågan hur ett ägaransvar för hastighetsöverträdelser skulle förhålla sig till andra trafikregler.

Inledningsvis redogörs för olika straffbestämmelser. Därefter följer ett avsnitt om de sanktionsavgifter som utgår vid felparkering och överlast samt den särskilda avgift som tas ut vid flyttning av fordon. Slutligen redogörs för körkortslagens regler om *körkortsingripande*, dvs. återkallelse av körkort och varning. Körkortsingripande är också en administrativ sanktion. Av pedagogiska skäl redovisas dessa bestämmelser emellertid i ett eget underavsnitt. Avsnitten om avgifter och körkortsingripande innehåller även en kortare redogörelse för vad som gäller vid handläggningen av sådana ärenden (beträffande den straffprocessuella regleringen hänvisas till avsnitt 3). Framställningen bör betraktas mot bakgrund av de regler och principer som redogjorts för ovan.

4.1 Straffbestämmelser i trafiklagstiftningen

På trafikområdet är trafikförordningen (tidigare vägtrafikkungörelsen) av naturliga skäl av störst betydelse. Där finns bestämmelserna om hastighetsöverträdelser och andra viktiga regler för trafikanters beteende. Straff enligt trafikförordningen och flera andra trafikförfattningar skall emellertid inte dömas ut för överträdelse som

bestraffas enligt brottsbalken eller trafikbrottslagen. Ansvar är med andra ord *subsidiärt*. De bestämmelser som i sådana fall främst kan bli aktuella är reglerna om tillfogande av kroppsskada och vållande till annans död i 3 kap. 7–8 §§ BrB och om vårdslöshet i trafik i 1 § TBL. Eftersom sistnämnda bestämmelse till stor del tolkas utifrån de övriga krav som ställs på trafikanter enligt trafikförordningen, redogörs först för denna.

Dessförinnan bör följande påpekas. I samtliga fall nedan krävs uppsåt eller oaktsamhet för straffansvar och påföljden utgörs av penningböter, om inget annat sägs. Om det för en viss överträdelse stadgas böter, kan både dagsböter och penningböter komma i fråga (jfr 25 kap. 1 § BrB). Den omständigheten att fängelse måste vara föreskrivet för att brott inom specialstraffrätten skall kunna föranleda ansvar för medverkan, medför att sådant ansvar bara kan komma i fråga för några av brotten i trafikbrottslagen, om inget annat anges (jfr 23 kap. 4 § första stycket BrB). I dessa fall måste varje medverkande bedömas efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom eller henne till last. Beskrivningen av de olika straffbestämmelserna är inte avsedd att vara uttömmande.

4.1.1 Allmänna trafikregler – trafikförordningen

Allmänt om regelverket och den grundläggande regeln om aktsamhet

De viktigaste bestämmelserna om vägtrafik finns i trafikförordningen. Bestämmelserna syftar direkt eller indirekt till att skapa och upprätthålla så stor trafiksäkerhet som möjligt. Regelverket skall ses mot bakgrund av den allmänna aktsamhetsregeln i 2 kap. 1 § TrF, om att en trafikant skall iaktta den omsorg och varsamhet som krävs med hänsyn till omständigheterna i syfte att undvika trafikolycka. Detta stadgande kompletteras av en samling detaljerade regler för olika typer av fordon och trafiksituationer i de efterföljande kapitlen.

Den övervägande delen av bestämmelserna (se framför allt 3–4 och 8–9 kap. TrF) kan beskrivas som handlingsregler eller instruktioner till föraren av ett fordon och andra trafikanter om hur de skall bete sig i trafiken för att nå upp till den aktsamhetsstandard som föreskrivs i 2 kap. 1 § TrF. I dessa kapitlen finns även ett antal säkerhetsbestämmelser om användningen av fordons belysning och skyddsanordningar, hur fordon skall lastas och vilken maximivikt

m.m. som fordon får ha för att framföras på olika vägar i Sverige. Därutöver finns särskilda regler som riktar sig till cyklister, gående och andra trafikanter (5–7 kap. TrF).

I 14 kap. TrF finns bestämmelser om straffansvar för överträdelser mot trafikförordningen. De uppräknade brotten kräver uppsåt eller oaktsamhet hos gärningsmannen. Som påföljd föreskrivs penningböter. I de allra flesta fall är det föraren som kan ådra sig straffansvar. I några undantagsfall stadgas emellertid ansvar för fordonets ägare eller annan som har medverkat till överträdelsen. Ansvar inträder inte enligt dessa regler, om straff kan dömas ut enligt brottsbalken eller trafikbrottslagen (14 kap. 14 § TrF).

Särskilt om fordons hastighet

Enligt en allmän regel i 3 kap. 14 § TrF skall ett fordons hastighet anpassas till vad trafiksäkerheten kräver. Hänsyn skall tas till rådande väder- och siktförhållanden, fordonets skick och belastning samt trafikförhållandena i övrigt. Hastigheten får aldrig vara högre än att föraren behåller kontrollen över fordonet. Därmed menas att föraren kan stanna fordonet på den del av den framförvarande vägen eller terrängen som han eller hon kan överblicka och framför varje hinder som går att förutse. I den efterföljande bestämmelsen anges vissa riskfyllda situationer där det anses vara särskilt befogat att hålla en tillräckligt låg hastighet, bl.a. inom tätbebyggt område, när sikten av olika skäl är nedsatt, vid övergångsställen och när fordon närmar sig barn som uppehåller sig på eller bredvid vägen (3 kap. 15 § TrF). Därutöver ges anvisningar om de hastighetsbegränsningar som gäller för väg- och terrängtrafik enligt följande.

Inom och utom tätbebyggt område är hastigheten begränsad till 50 km/tim respektive 70 km/tim och på motorväg till 110 km/tim (3 kap. 17 § och 9 kap. 1 § TrF). Särskilda hastighetsbegränsningar gäller för bussar och andra tunga fordon enligt 4 kap. 20–21 §§ TrF. Bussar med en totalvikt över 3,5 ton får aldrig föras med högre hastighet än 90 km/tim. Detsamma gäller för tunga lastbilar (över 3,5 ton) på motorväg eller motortrafikled. För dessa fordon gäller i övrigt en högsta hastighet om 80 km/tim. Tunga terrängvagnar och liknande fordon får aldrig föras med en hastighet över 50 km/tim.

Därutöver har varje kommun och länsstyrelserna möjlighet att föreskriva ytterligare hastighetsbegränsningar, om det är motiverat

med hänsyn till trafiksäkerheten, framkomligheten eller miljön, t.ex. att hastigheten inom ett tätbebyggt område skall vara 30 km/tim (3 kap. 17 § och 10 kap. 1–3 §§ TrF). Vägverket har också vissa möjligheter att meddela föreskrifter om högsta tillåtna hastighet (3 kap. 17 § TrF).

Förare av motordrivet fordon som bryter mot de begränsningar om högsta tillåtna hastighet som nämnts ovan eller mot föreskrifter som meddelats av kommun, länsstyrelsen eller Vägverket med stöd av trafikförordningen, döms till penningböter (14 kap. 3 § TrF). De allmänna reglerna i 3 kap. 14–15 §§ TrF är emellertid inte förknippade med någon straffsanktion. En liknande reglering gäller för förare av fordon som inte är motordrivet (14 kap. 6 § TrF). Något medverkansansvar är inte särskilt stadgat (jfr ovan). Följande penningbötesbelopp gäller enligt Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott samt därefter gjorda ändringar.

Överträdelse km/tim	Bot när begränsningen är 50 km/tim eller lägre (i kr)	Bot när begränsningen är högre än 50 km/tim (i kr)
1–10	1 000	800
11–15	1 200	1 000
16–20	1 400	1 200
21–25	1 600	1 400
26–30	1 800	1 600
31–35	2 000	1 800
36–40	2 000	2 000
41–50	Rapport till åklagare	2 000
51–	Rapport till åklagare	Rapport till åklagare

Övriga straffbestämmelser

I 14 kap. 3 § TrF straffbeläggs en mängd ytterligare överträdelser av trafikförordningen, bl.a. körning mot rött ljus, underlåtenhet att iaktta föreskriven väjnings- eller stopplikt eller att följa föreskrifter om när och hur omkörning får ske, liksom även underlåtenhet att använda belysning på föreskrivet sätt. Bestämmelserna riktar sig till fordonets förare. Överträdelser av reglerna om stannande och parkering i 3 kap. 50–51 §§ TrF är fortfarande straffbelagda (se 14 kap. 3 § 1 b) tredje strecksatsen TrF). Det är exempelvis fallet rörande föreskrifter om vilka åtgärder som föraren skall vidta när ett fordon stannas eller parkeras. Som exempel kan nämnas situationen när ett fordon blivit stående någonstans på grund av

motorfel eller liknande. Det åvilar då föraren att snarast flytta fordonet till lämplig plats. Vidare stadgas straffansvar för brott mot de särskilda föreskrifterna om stannande och parkering på eller i anslutning till motorväg och motortrafikled (3 kap. 56 § och 9 kap. 1–2 §§ TrF jämförda med 14 kap. 3 § 1 g) första strecksatsen TrF). Övriga överträdelse av trafikförordningens regler om stannande och parkering är inte längre belagda med straff (3 kap. 52–55 §§ jämförda med 14 kap. 3 § TrF). I stället utgår en särskild avgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift (se avsnitt 4.2.2).

I 14 kap. 4 § TrF stadgas straffansvar för förare och andra personer som medverkar till att föraren bryter mot vissa regler i 4 kap. TrF om maximilast för fordon, fordons bruttovikt, axel-, trippelaxel- eller boggitryck och liknande föreskrifter som syftar till att undvika alltför tung belastning på vägnätet och att trafikfarliga situationer i övrigt uppkommer på grund av överlast. En förutsättning för straffansvar är emellertid att föraren kände till hindret mot fordonets brukande (t.ex. att vikten på lasten var större än den tillåtna). Vid medverkansansvar gäller reglerna i 23 kap. BrB, vilket bl.a. innebär att varje medverkande döms efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom eller henne till last. Enligt 14 kap. 5 § och 6 a § TrF stadgas även ansvar för förare som underlåter att göra vad som ankommer på honom eller henne för att se till att en passagerare under 15 år använder bilbälte, hjälm eller andra skyddsanordningar. Därutöver finns straffbestämmelser för gående, passagerare i fordon m.fl. i 14 kap. 7–10 §§ TrF.

Särskilt om ägaransvar

Av 1 kap. 5 § TrF framgår att en fordonsägare har en allmän skyldighet att se till att fordonet inte brukas i strid med trafikförordningen eller bestämmelser eller förbud som har meddelats med stöd av denna. Fordonsägaren intar med andra ord en sorts garantställning i förhållande till sitt fordon i detta hänseende. Detsamma gäller rörande flera andra regler i trafiklagstiftningen (mer om detta nedan). När någon annan brukar fordonet, är ägarens skyldighet enligt samma stadgande emellertid begränsad till reglerna om fordons maximilast, axel- och boggitryck m.m. i 4 kap. TrF. Denna skyldighet är även straffsanktionerad (14 kap. 11–13 §§ TrF). För sådana överträdelse är straffansvaret följaktligen inte begränsat till

föraren. Parallellt med straffbestämmelserna finns även ett avgiftssystem som regleras i lagen om överlastavgift (se avsnitt 4.2.4).

Enligt 14 kap. 11 § TrF döms ägare av ett fordon som underlåter att göra vad som ankommer på honom eller henne för att hindra att fordonet brukas i strid med de nämnda bestämmelserna i 4 kap. TrF. Detsamma gäller beträffande den som innehar fordonet med nyttjanderätt och har befogenhet att bestämma om förare av fordonet eller anlitar annan förare än ägaren har utsett. Även i dessa fall stadgas ansvar för medverkan enligt 23 kap. BrB. Om fordonet brukas utan ägarens tillåtelse, inträder ägarens skyldighet i dessa avseenden i stället för den som olovligen brukar fordonet (14 kap. 4 § TrF, som även innehåller en hänvisning till den allmänna bestämmelsen i 1 kap. 5 § TrF). Samma sak gäller för den som innehar ett fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, s.k. leasing (14 kap. 12 § TrF).

I 14 kap. 13 § TrF regleras ansvarsfrågan för fordon som ägs eller brukas av stat, kommun eller annan juridisk person. I ägarens eller brukarens ställe svarar då förarens närmaste förman. Om den personen gjort vad som ankommer på honom eller henne för att förebygga förseelsen, inträder ansvar i stället för förmannens närmaste överordnade. För detta krävs emellertid att förseelsen har inträffat på grund av dennes åtgärd eller vållande. Beträffande juridiska personer – konkursbo, bolag, förening m.m. – gäller ägaransvaret på samma sätt den eller de personer som har rätt att företräda den juridiska personen. Frågan vem som skall ställas till svars i dessa fall måste då besvaras med hjälp av allmänna regler om företagares ansvar (se avsnitt 2.4.6). I fråga om samfund och stiftelser kan Vägverket godta en viss person som bärare av ägares eller brukares ansvar. I så fall tillämpas ansvarsreglerna på den personen.

Det bör understrykas att när det i andra delar av trafiklagstiftningen föreskrivs om ansvar för fordonsägaren, är reglerna uppbyggda i princip på samma sätt som i trafikförordningen. Det är fallet både i fråga om hur fordonsägaren definieras och den krets av personer som i vissa fall kan inträda i fordonsägarens skyldighet att se till att fordonet inte brukas i strid med angivna regler. Detsamma gäller för nyttjanderättshavares ansvar och ansvar för stat, kommun eller andra juridiska personer. Den speciella konstruktionen med straffansvar för stat, kommun och andra juridiska personer hänger samman med att enbart fysiska personer kan ådra sig straffansvar i svensk rätt.

4.1.2 Särskilt om terrängtrafik – terrängkörningslagen

Trafikförordningen gäller även trafik i terräng (1 kap. 1 § TrF). För sådan trafik gäller därutöver särskilda regler i terrängkörningslagen (1975:1313). Enligt 1 § i denna lag råder ett landsomfattande förbud mot att köra med motordrivet fordon för annat ändamål än jordbruk och skogsbruk på bl.a. barmark, snötäckt jordbruksmark och andra platser som närmare anges i terrängkörningsförordningen (1978:594). Den som bryter mot förbudet döms, om inte förseelsen bedöms som ringa, till böter (4 § terrängkörningslagen).

4.1.3 Fordons beskaffenhet och utrustning

Bestämmelserna i fordonslagen (2002:574) och fordonsförordningen (2002:925) fanns tidigare i bl.a. fordons- och terrängtrafik-kungörelsen. Båda författningarna innehåller regler om kontroll av fordon. I fordonsförordningen finns därutöver bestämmelser om fordons beskaffenhet och utrustning samt flera straffstadganden. Den följande framställningen avser bestämmelser i fordonsförordningen.

Enligt 1 kap. 5–6 §§ åvilar det fordonsägaren att underhålla och sköta fordonet så att det är i föreskrivet skick. Med fordonsägare likställs den som innehar fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år. Skyldigheten omfattar även att se till att fordonet inte används i strid med fordonsförordningen eller förbud som meddelats med stöd av denna. Den som använder någon annans fordon utan lov har samma skyldigheter som ägaren (11 kap. 7 §, som hänvisar till den nämnda bestämmelsen). Även i dessa hänseenden intar fordonsägaren således en sorts garantställning i förhållande till sitt fordon.

Som grundläggande regel gäller att ett fordon bara får användas om det är tillförlitligt från säkerhetssynpunkt och i övrigt lämpligt för trafik enligt närmare föreskrifter som meddelas av Vägverket (2 kap. 1 § och 11 kap. 11 §). Om ett fordon inte har genomgått en periodisk kontrollbesiktning inom viss föreskriven tid, inträder körförbud för fordonet (9 kap. 12 §). Polisman, besiktningsorgan och bilinspektör kan också meddela körförbud, om fordonet är bristfälligt.

Enligt 11 kap. 5 § döms ägaren av ett fordon som bl.a. inte gjort vad som skäligen kunnat krävas för att hindra att fordonet används trots körförbud eller i strid med föreskrifter om fordons beskaffenhet och utrustning. Även föraren kan ådömas straffansvar, under förutsättning att denne har känt till hindret för att använda fordonet på det sätt som skett.

När det gäller ansvar för den som använder någon annans fordon utan lov eller innehar ett fordon med nyttjanderätt, liksom även för fordon som ägs eller brukas av stat, kommun eller andra juridiska personer, är regleringen i huvudsak densamma som i 14 kap. 11–13 §§ TrF (11 kap. 7–8 §§ fordonsförordningen). För att nyttjanderättshavaren skall kunna göras ansvarig krävs, precis som enligt trafikförordningen, att den personen har befogenhet att bestämma om förare av fordonet eller att han eller hon har anlitat någon annan förare än den som ägaren har utsett.

4.1.4 Registrering av fordon

Flera av bestämmelserna i lagen (2001:558) och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister fanns tidigare främst i bilregister-, export- och turistvagnskungörelsen samt i förordningarna om yrkestrafikregister respektive fordon i internationell vägtrafik. Nästan alla slag av motordrivna fordon som inte anses vara i internationell vägtrafik måste registreras i vägtrafikregistret för att få brukas (12–16 §§ lagen om vägtrafikregister). Ett avställt fordon får bara brukas under begränsade förutsättningar. Viss möjlighet finns att meddela tillfällig registrering.

Den som brukar ett oregistrerat eller avställt fordon i strid med dessa bestämmelser kan ådra sig straffansvar (29–31 §§ lagen om vägtrafikregister). På samma sätt som föreskrivs i 14 kap. 11–12 §§ TrF, kan även ägaren och den som innehar fordonet med nyttjanderätt ådra sig straffansvar för uppsåtlig eller oaktsam underlåtenhet att göra vad som skäligen kan krävas för att hindra att fordonet brukades. För fordon som ägs eller används av stat, kommun eller andra juridiska personer gäller samma regler som i 14 kap. 13 § TrF.

I 6 kap. 10–13 §§ förordningen om vägtrafikregister finns föreskrifter om fordon i internationell vägtrafik. Sådana fordon skall vara registrerade i en främmande stat. Vidare finns vissa regler om utformningen och användningen av dessa fordons registrerings-

skyltar. I de efterföljande kapitlen finns tillämpningsföreskrifter för fordon som är registrerade i Sverige. Där beskrivs närmare bl.a. vad som gäller för olika typer av registrerings skyltar och om deras utformning och användning. Den som brukar ett fordon i strid med dessa föreskrifter kan ådra sig straffansvar enligt reglerna i 17 kap. 1–2 §§. Detsamma gäller för ägare eller nyttjanderättshavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte gjort vad som skäligen kunnat krävas för att hindra brukandet, på samma sätt som enligt 29 § lagen om vägtrafikregister. Även den som bryter mot föreskrifter om skyltar och märken som meddelats genom bemyndigande i förordningen om vägtrafikregister kan åläggas straffansvar.

Regleringen om fordonsägarens skyldigheter i lagen och förordningen om vägtrafikregister utgör ytterligare exempel på situationer där fordonsägaren intar en sorts garantställning med avseende på sitt fordon.

4.1.5 Skatt och försäkring

Fordonsskatt

Enligt 7 § och 10 § fordonsskattelagen (1988:327) är fordonsägaren skyldig att betala fordonsskatt för alla skattepliktiga fordon. I de fall ett fordon har flera ägare, är dessa solidariskt ansvariga för att skatten betalas. Som ägare anses den som är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret. Om fordon innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, anses innehavaren som ägare. Enligt 64 § inträder brukandeförbud – med några undantag – om skatten inte har betalats inom föreskriven tid. Därefter får även fordonets registrerings skyltar tas om hand.

Straffbestämmelser som anknyter till dessa bestämmelser finns i lagens 79–82 §§. Straffansvar stadgas i första hand för fordonsägaren, om han eller hon uppsåtligen eller av oaktsamhet brukar fordon eller låter det brukas i strid med de nämnda bestämmelserna. Som påföljd föreskrivs böter eller fängelse i högst sex månader samt penningböter i några fall. Nyttjanderättshavare och den som brukar någon annans fordon utan lov döms i ägarens ställe under liknande förutsättningar som föreskrivs i trafikförordningen. För fordon som ägs eller används av stat, kommun eller andra juridiska personer gäller samma bestämmelser som i trafikförord-

ningen. Även föraren kan ådra sig straffansvar, om han eller hon har känt till att fordonet inte fick brukas.

Vägavgift

Enligt 7 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon är den registrerade fordonsägaren alternativt den som bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret skyldig att betala vägavgift för rätten att använda det svenska vägnätet. Skyldigheten gäller för de flesta motorfordon med en totalvikt om minst tolv ton (inklusive släp) och som är avsedda för godstransport på väg. Om fordonet innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, anses innehavaren som ägare. Ett avgiftspliktigt fordon får inte användas om vägavgiften inte har betalats (25 §). Ägaren har en allmän skyldighet att se till att fordonet inte brukas i strid med lagen om vägavgift (27 §).

Straffbestämmelser finns i lagens 28–33 §§. Om ett fordon brukas trots att vägavgiften inte har betalats, får polisman ta hand om fordonets registrerings skyltar. Överträdelse av dessa bestämmelser kan medföra straffansvar för ägaren, om denne uppsåtligt eller av oaktsamhet har underlåtit att göra vad som ankommit på honom eller henne för att hindra att fordonet användes. Påföljden är böter eller fängelse i högst sex månader och i några fall penningböter. Nyttjanderättshavare och den som brukar någon annans fordon utan lov döms i ägarens ställe under liknande förutsättningar som i trafikförordningen. Detsamma gäller föraren, om han eller hon känt till att fordonet inte fick brukas. För stat, kommun och andra juridiska personer föreskrivs straffansvar på samma sätt som i 14 kap. 13 § TrF.

Trafikförsäkring

Bestämmelserna om trafikförsäkring i trafikskadelagen (1975:1410) är tillämpliga på de flesta motordrivna fordon. Enligt 2 § trafikskadelagen skall trafikförsäkring finnas för motordrivet fordon som är registrerat i vägtrafikregistret och inte är avställt. Samma sak gäller för annat motordrivet fordon som brukas i trafik här i landet. Fordonets ägare är försäkringspliktig. Om fordon innehas

på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, fullgörs försäkringsplikten av innehavaren.

Om försäkringspliktig eller annan med dennes tillstånd brukar ett avställt eller oregistrerat motordrivet fordon som saknar trafikförsäkring, kan den försäkringspliktige ådra sig straffansvar enligt 36 § trafikskadelagen. Uppsåt krävs, eftersom det inte finns någon särskild regel om oaktsamhet (jfr 1 kap. 2 § första stycket BrB). Förare av moped och motorredskap som omfattas av lagen är skyldiga att uppvisa bevis om trafikförsäkring vid färd och kan ådra sig straffansvar om de inte gör det.

Regleringen om fordonsskatt, vägavgift och trafikförsäkring utgör också exempel på fordonsägarens garantställning med avseende på sitt fordon.

4.1.6 Yrkestrafiken – regler om trafiktillstånd, kör- och vilotider

Allmänt om reglerna för yrkestrafik

Flera trafikförfattningar innehåller särskilda bestämmelser om transport av personer eller gods som utförs i förvärvsverksamhet av särskilt anställda chaufförer av olika slag. Yrkesförare tillbringar en stor del av sin tid i trafiken. Vid godstransporter är det också vanligt att lastbilar tillryggalägger långa distanser. Av bl.a. trafik-säkerhetsskäl har det därför ansetts nödvändigt att införa föreskrifter om exempelvis förarens dygnsvila. En stor del av regelverket är ett resultat av Sveriges medlemskap i EU och av internationella överenskommelser. Särskilda regler gäller vid transport av farligt gods. Vidare finns bestämmelser i bl.a. yrkestrafiklagen om olika slags tillstånd som krävs vid person- och godstransport. För skolskjutsning gäller några ytterligare specialregler.

Transportverksamhet bedrivs ofta av åkerier och speditörföretag. Den som driver företaget förutsätts inta en sorts garantställning rörande den verksamhet som bedrivs. Flera av reglerna inom yrkestrafikområdet brukar därför föreskriva straffansvar både för föraren och för dennes arbetsgivare. Frågan vem som skall ställas till svars när lagtexten hänvisar till tillståndshavare, arbetsgivare m.m. måste besvaras med hjälp av allmänna regler om företagares ansvar (se avsnitt 2.4.6).

Tillståndsregler vid gods- och persontransport

I yrkestrafiklagen (1998:490) finns regler för trafik som bedrivs med personbilar, lastbilar och bussar och som innebär att fordon och förare ställs till allmänhetens förfogande för transporter av personer eller gods mot betalning. Lagen gäller således både taxitrafik och linjetrafik med bussar. För sådana transporter krävs som huvudregel trafiktillstånd i enlighet med de villkor som närmare framgår av 2 kap. yrkestrafiklagen. Vid internationella vägtransporter krävs ibland även transporttillstånd. Den som uppsåtligen driver yrkesmässig trafik utan tillstånd döms för olaga yrkesmässig trafik till böter eller fängelse i ett år (6 kap. 1 § yrkestrafiklagen).

För juridiska personer som har trafiktillstånd skall det finnas en eller flera personer med särskilt ansvar för att verksamheten utövas i enlighet med gällande regler och på ett trafiksäkert sätt. Dessa personer kallas *trafikansvariga*. Som huvudregel gäller att bara legala företrädare kan vara trafikansvariga (se avsnitt 2.4.6). I ett aktiebolag eller en ekonomisk förening utgörs de av den verkställande direktören, i kommanditbolag och andra handelsbolag av varje bolagsman och i statliga och kommunala organ, ideella föreningar m.m. av den person som särskilt utsetts (2 kap. 4 § yrkestrafiklagen). Om det finns särskilda skäl, får länsstyrelsen medge någon annan person att vara trafikansvarig. I första hand är det den trafikansvarige som kan ådra sig straffrättsligt ansvar.

Enligt reglerna i 3 kap. yrkestrafiklagen krävs taxiförarlegitimation för att personbil eller lätt lastbil skall få föras i linjetrafik eller taxitrafik. Särskilda krav för förarbehörighet finns för traktortåg och tung terrängvagn. Ett utländskt körkort som är utfärdat i land utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet medför inte rätt att köra ett svenskregistrerat motordrivet fordon i yrkesmässig trafik. För brott mot dessa bestämmelser föreskrivs i första hand böter (6 kap. 3–5 §§ yrkestrafiklagen). Således kan den som uppsåtligen kör ett fordon i taxitrafik utan att inneha taxiförarlegitimation ådra sig straffansvar. Detsamma gäller för tillståndshavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet anlitar förare som saknar sådan legitimation. Liknande regler gäller vid brott mot yrkestrafiklagens krav på förarbehörighet i vissa fall. De allmänna behörighetskrav som gäller för motordrivna fordon redovisas nedan.

I yrkestrafikförordningen (1998:779) finns föreskrifter om tillämpning av yrkestrafiklagen. I dess 9 kap. finns några straff-

bestämmelser. Ansvar stadgas bl.a. för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte medfört eller kunnat uppvisa taxiförarlegitimation eller transporttillstånd eller som använt fordon trots avsaknad av giltigt yrkestrafikmärke som visar att tillstånd enligt yrkestrafiklagen har meddelats. Några av bestämmelserna riktar sig till både förare och tillståndshavare. I övrigt innehåller reglerna ingen närmare definition av ansvarssubjekten.

Kör- och vilotider samt färdskrivarutrustning

För tyngre vägtransporter inom EU finns regler i rådets förordningar nr 3820/85 om harmonisering av viss social lagstiftning om vägtransporter och nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter (båda från den 20 december 1985). De flesta reglerna rör kompetenskrav för förare, kör- och vilotider, raster, användning av färdskrivarutrustning och upprättande och bevarande av tjänstgöringslistor. Förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. innehåller föreskrifter om vissa undantag från EG-förordningarna, kontrollbestämmelser och några straffstadganden (i dess 9 kap.). Hänvisningarna nedan rör uteslutande den svenska förordningen.

Den som kör ett fordon som är utrustat med digital färdskrivare vid transport där färdskrivare krävs skall inneha förarkort (5 kap. 4 §). Ett fordon vars färdskrivarutrustning inte genomgått besiktning inom föreskriven tid eller innehåller brister får enligt 4 kap. 5–6 §§ bara användas i vissa mycket begränsade situationer. Överträdelse av dessa regler kan medföra straffansvar för föraren. Straffansvar kan även komma i fråga för förare som inte iakttar EG-förordningarnas regler om kompetenskrav, körtid, raster, dygnsvila, användning av färdskrivarutrustning m.m. Detsamma gäller för arbetsgivare som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra vad som har ankommit på honom eller henne för att hindra förseelsen. Därutöver finns vissa regler om bl.a. bevarande, tillhandahållande och utlämnande av tjänstgöringslistor, diagramblad för färdskrivare och information som finns lagrade i färdskrivare och förarkort, som enbart avser arbetsgivaren.

Genom förordningen (1993:185) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter gäller den europeiska överenskommelsen den 1 juli 1970 om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) som svensk

rätt. AETR är tillämplig bl.a. vid transport genom länder utanför EU och när transport inom EU utförs av fordon som är registrerade i ett land utanför EU. Enligt 19 § i denna förordning straffbeläggs liknande förseelser som dem som nyss redogjorts för i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. Straffansvar stadgas för både förare och arbetsgivare. Således kan exempelvis en arbetsgivare som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra vad som har ankommit på honom för att hindra att fordon brukas, trots att det är belagt med brukandeförbud, ådra sig straffansvar.

Förordningen (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet gäller för transport av gods eller personer inom Sverige, om fordonet inklusive släp inte överstiger 3,5 ton. Även taxi och skolskjuts omfattas. Förordningen innehåller föreskrifter om förarens dygnsvila, om förarens skyldighet att anteckna tiden för dygnsvilan i särskild tidbok och att medföra tidboken under färden samt uppvisa den på begäran av polis eller bilinspektör. Även arbetsgivaren är skyldig att upprätta motsvarande anteckningar och att bevara dem. Arbetsgivaren är också skyldig att tillhandahålla varje förare en tidbok och att se till att anteckningar görs samt att visa upp handlingarna vid kontroll. Förare och arbetsgivare som bryter mot föreskrifterna kan ådra sig straffansvar enligt förordningens 12 §.

Transport av farligt gods

Enligt lagen (1982:821) om transport av farligt gods gäller särskilda regler vid transport av t.ex. brandfarliga och giftiga ämnen på väg, järnväg, fartyg och luftfartyg. Statens räddningsverk och några andra myndigheter har möjlighet att meddela närmare föreskrifter om utrustning och förvaring av farligt gods och andra åtgärder, i den utsträckning som krävs från transportsäkerhetssynpunkt. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot dessa föreskrifter eller mot förelägganden och förbud som meddelats med stöd av dem, kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (16 § lagen om transport av farligt gods). Något ansvarssubjekt definieras inte närmare i själva lagtexten. Frågan vem som skall göras straffrättsligt ansvarig måste därför besvaras med hjälp av allmänna regler, bl.a. om företagares ansvar. Straffstadgandet är subsidiärt i förhållande till reglerna i brottsbalken och miljöbalken.

Särskilt om skolskjutsning

För yrkesmässig skjutsning av elever till och från skola och förskola gäller särskilda regler i förordningen (1970:340) om skolskjutsning, bl.a. i fråga om fordons utrustning. En förare som använder fordon för skolskjutsning i strid med säkerhetsföreskrifterna i förordningens 5 § döms till böter (7 §). För den som bedriver skolskjutsning stadgas också straffansvar enligt de förutsättningar som närmare anges i 14 kap. 13 § TrF (en hänvisning till detta lagrum finns i 7 §).

Vidare föreskrivs straffansvar vid överträdelser av regler om användning av bilbälte eller annan skyddsanordning. Inte bara den som själv underlåter att använda bilbälte m.m. kan ådra sig straffansvar. Straffansvar kan även komma i fråga om föraren uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra vad som får anses ankomma på honom eller henne för att se till att en person under 15 år använder bilbälte eller särskild skyddsanordning.

4.1.7 Olovlig körning

Olovlig körning av körkortspliktiga fordon

För att få köra personbil, lastbil, buss, motorcykel och andra fordon som räknas upp i 2 kap. 1–4 §§ körkortslagen (1998:488) krävs att föraren har körkort. Av 3 kap. 1–7 §§ samma lag framgår de närmare krav som uppställs för utfärdande av körkort, inklusive de åldersgränser som gäller. Trafikbrottslagen innehåller regler om straffansvar för bl.a. brottet olovlig körning. Den som uppsåtligen kör ett körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad till det döms enligt 3 § TBL till böter. Under vissa förutsättningar kan föraren dömas för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Även den som tillåter någon annan att köra ett fordon kan ådra sig straffansvar enligt 3 § tredje stycket TBL. Bestämmelsen avser de fall när en person anställer eller brukar någon som förare av körkortspliktigt fordon eller i annat fall tillåter någon annan att köra ett sådant fordon, utan att den personen är berättigad till det. I första hand är det den person som fritt förfogar över fordonet, t.ex. som ägare eller representant för denne, som kan tillåta någon annan att köra fordonet (Hoflund, Trafikbrottslagen, 1995, s. 63 f., nedan Hoflund). Men även den som i andra fall har förfoganderätt över

fordonet kan ådömas ansvar. Det är tillräckligt att den tillåtande personen är oaktsam i fråga om den andres bristande behörighet.

Även denna reglering, liksom flera andra straffbestämmelser rörande överträdelser av regler om förarbehörighet (se nedan), kan anföras som exempel på hur fordonsägaren – eller den som annars fritt förfogar över ett fordon – intar en sorts garantställning i förhållande till fordonet.

Reglerna om olovlig körning kompletteras av en bestämmelse i 3 kap. 15 § körkortslagen om att alla förare som kör körkortspliktiga fordon skall ha med sig körkort (eller bevis om att körkort har utfärdats) under färden samt överlämna handlingarna till bilinspektör eller polis vid kontroll. Överträdelse av denna bestämmelse bestraffas enligt 9 kap. 2 § körkortslagen. Inget särskilt ansvarssubjekt pekas ut, utan i lagtexten anges ”den som bryter mot”.

Olovlig körning av icke-körkortspliktiga fordon

Enligt 2 kap. 3–4 §§ körkortslagen krävs förarbevis för moped klass I (s.k. EU-moped) och terrängskoter. Förarbevis utfärdas under de närmare förutsättningar som anges i lagen (1999:877) om förarbevis för moped klass I och för terrängskoter. Åldersgränsen är 15 år för moped klass I och 16 år för terrängskoter. Den som uppsåtligen kör sådana fordon utan den angivna behörigheten kan ådra sig straffansvar och påföljd i form av böter enligt 7 § samma lag. Detsamma gäller för vårdnadshavare och – om förseelsen begås i ett anställningsförhållande – arbetsgivaren samt annan som tillåter en underårig att köra dessa fordon, om den personen uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att göra vad som ankommer på honom eller henne för att hindra förseelsen. För moped klass II krävs inte förarbevis, men det finns en åldersgräns på 15 år (2 kap. 4 § körkortslagen). Om barn under 15 år kör en moped klass II, kan vårdnadshavare, arbetsgivare och annan som tillåter körningen dömas till ansvar under samma förutsättningar som nyss nämnts.

I betänkandet Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjuling föreslår Förarbevisutredningen bl.a. att det för moped klass I skall införas krav på körkort och en åldersgräns på 16 år och att det för moped klass II skall införas krav på förarbevis (SOU 2005:45).

4.1.8 Andra regler i trafikbrottslagen – vårdslöshet i trafik

Trafikbrottslagen innehåller även regler om straffansvar för hindrande av vägtrafik, obehörigt avvikande från trafikolycksplats (s.k. smitning), rattfylleri och vårdslöshet i trafik samt en regel om förverkande av fordon som har använts vid brott mot trafikbrottslagen. Straffbestämmelserna riktar sig till vägtrafikanter eller föraren av ett fordon. Regeln om förverkande tar främst sikte på upprepade fall av rattfylleri och olovlig körning och inte på andra fall av vårdslöst trafikbeteende (7 §, se Hoflund, s. 117 f. och däri gjorda hänvisningar till förarbetena till 7 § TBL). Nedan redogörs för brotten vårdslöshet respektive grov vårdslöshet i trafik, som är av störst betydelse för allvarliga hastighetsförseelser och andra överträdelser av grundläggande trafikregler.

Vårdslöshet i trafik

Enligt 1 § första stycket TBL döms vägtrafikanter, den som för spårvagn eller den som någon annanstans än på väg för motordrivet fordon för vårdslöshet i trafik till böter, om han eller hon brister i väsentlig mån i den omsorg och varsamhet som till förekommande av trafikolycka betingas av omständigheterna. Frågan om en person gjort sig skyldig till vårdslöshet i trafik bedöms utifrån de krav som lagstiftaren vid varje tid ställer på trafikanterna (se Åklagarutredningen-90, s. 117 f. och s. 555 f., prop. 1994/95:23, s. 57 f. och s. 122, se även Hoflund, s. 32 f.). Stadgandet får således sitt innehåll främst genom de allmänna och speciella föreskrifter som finns för trafiken. Det går inte att presumera ansvar för vårdslöshet i trafik vid överträdelse av en trafikföreskrift. I praxis brukar en fällande dom för vårdslöshet i trafik emellertid grundas på att någon primär handlingsregel har överträtts.

Som framgått ovan, är flera handlingsregler straffsanktionerade genom subsidiära bestämmelser i de olika trafikförfattningarna (främst trafikförordningen). De allmänna stadgandena innehåller i regel inte någon självständig straffsanktion. Det främsta exemplet på detta är aktsamhetsregeln i 2 kap. 1 § TrF. Den bestämmelsen får i stället sin särskilda betydelse som underlag vid bedömning av om ansvar för vårdslöshet i trafik kan komma i fråga. Även andra allmänna regler om skyldighet att iaktta försiktighet i vägkörning, att vara uppmärksam på övrig trafik och att visa särskild hänsyn

gentemot oskyddade trafikanter, liksom även de allmänna reglerna om anpassning av ett fordon's hastighet i 3 kap. 14–15 §§ TrF, har väsentlig betydelse för definitionen av det straffbara området i 1 § TBL.

Oaktsamheten måste ha uppnått en viss nivå för att vara straffbar. Enbart den omständigheten att en person uppvisat ett oskickligt körsätt i olika avseenden anses inte tillräckligt. Genom införandet år 1995 av ett krav på att gärningsmannen måste ha brustit i aktsamhet i väsentlig mån, inskränktes det straffbara området för vårdslöshet i trafik (se Åklagarutredningen-90, s. 117 f. och s. 555 f., prop. 1994/95:23, s. 57 f. och s. 122 f., liknande förslag har tidigare framförts utan att de lett till lagstiftning, se bl.a. Riksåklagarens promemoria, Överträdelse i trafiken, Förslag till avkriminalisering och andra förändringar i trafiklagstiftningen, 1984, s. 7 f.). Lagändringen tillkom främst i syfte att straffbelägga trafikfarliga beteenden. Därmed avsågs i första hand fall där trafikanten gjort sig skyldig till ett medvetet risktagande, oavsett om någon trafikolycka inträffat eller inte. Enligt förarbetena innebär detta en kraftigare markering av att det trafikfarliga beteendet verkligen måste vara täckt i subjektivt hänseende.

Vid bedömningen av om en överträdelse av en trafikregel skall rubriceras som vårdslöshet i trafik måste hänsyn tas till regelns större eller mindre betydelse från trafiksäkerhetssynpunkt. Som exempel på typiskt sett trafikfarliga beteenden nämns i specialmotiveringen bl.a. trafikfarliga omkörningar, förande av bil i uttröttat tillstånd, brott mot stopplikhet eller körning mot rött ljus som medfört eller kunnat medföra en trafikfarlig situation, allvarigare hastighetsöverträdelse i trafikfarliga miljöer och förande av trafikfarliga fordon (prop. 1994/95:23, s. 122).

Frågan under vilka förutsättningar som en hastighetsöverträdelse kan bedömas som vårdslöshet i trafik behandlades bl.a. i rättsfallen NJA 1979 s. 274 (1 § TBL i dess tidigare lydelse) och NJA 2001 s. 286. I det sistnämnda fallet hade den tilltalade kört bil på motorväg med en hastighet om 189 km/tim under goda väderförhållanden och låg trafikintensitet. Han dömdes för hastighetsförseelse och inte för vårdslöshet i trafik.

Grov vårdslöshet i trafik

Enligt 1 § andra stycket TBL döms för grov vårdslöshet i trafik, om någon vid förande av motordrivet fordon eller spårvagn gör sig skyldig till grov oaktsamhet eller visar uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom. Som påföljd stadgas böter eller fängelse i högst två år. Några exempel på grov oaktsamhet ges inte i förarbetena. Enligt Hoflunds uppfattning fyller det s.k. likgiltighetsrekvisitet inte någon självständig funktion och skulle därför kunna utgå ur bestämmelsen (Hoflund, s. 47 f.). Med hänvisning till Högsta domstolens praxis i fråga om likgiltighetsuppsåt (se avsnitt 2.5.1), menar han vidare att den omständigheten att en person visar uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom inte behöver innebära att personen är likgiltig.

Vid trafikbrott som resulterar i dödsfall eller personskador förekommer ibland att domstolarna dömer till ansvar både för grov vårdslöshet i trafik och för vållande till annans död eller vållande till kroppsskada enligt 3 kap. 7–8 §§ BrB. För att detta skall vara möjligt, krävs emellertid att det vårdslösa trafikbeteendet innefattar att gärningsmannen har haft anledning att räkna med risken för att hans eller hennes handling skulle få just den effekten, dvs. att någon annan skulle kunna komma att dö eller skadas.

Den omständigheten att ett fordon framförts med hög hastighet har i flera fall medfört att oaktsamheten bedömts som grov (se Hoflund, s. 49 f.). I rättsfallet NJA 1978 s. 251 konstaterade Högsta domstolen att den tilltalade hade överträtt trafikregler av grundläggande betydelse för trafiksäkerheten genom att dels köra ut i en korsning trots att det var rött ljus, dels kraftigt överskrida den högsta tillåtna hastigheten på platsen. På grund av den höga hastigheten hade den tilltalade enligt Högsta domstolen ingen möjlighet att säkert kunna avgöra om han skulle hinna passera vägkorsningen innan korsande trafik satte sig i rörelse eller att avvärja en kollision med plötsligt uppdykande hinder. Oaktsamheten bedömdes som grov och den tilltalade dömdes till ansvar för grov vårdslöshet i trafik.

Beträffande rättspraxis angående grov vårdslöshet i trafik i samband med hastighetsöverträdelser m.m. i övrigt, hänvisas till Hoflund (s. 49 f., det bör observeras att den senaste upplagan av Hoflunds bok gavs ut år 1995).

Brottet grov vårdslöshet i trafik anses vara ett s.k. *artbrott*. Det betyder att det med hänsyn till allmän laglydnad eller allmänpre-

ventiva aspekter finns en stark presumtion för att fängelse bör väljas som påföljd (se NJA 1971 s. 186 och NJA 1997 s. 103). En viss uppluckring av rättspraxis har emellertid skett, framför allt i fråga om yngre lagöverträdare, sedan möjligheten att förena villkorlig dom eller skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst infördes för några år sedan (se t.ex. RH 1999:149).

4.1.9 Trafikbrott som begås utomlands

Genom lagen (1971:965) om straff för trafikbrott som begåtts utomlands införlivades den europeiska konventionen den 30 november 1964 om straff för vägtrafikbrott i svensk rätt (trafikbrottskonventionen, angående förarbetena hänvisas till prop. 1971:114). Enligt 1971 års lag gäller flera av de straffbestämmelser som tidigare redogjorts för även om de har begåtts utomlands.

För att svensk jurisdiktion eller domsrätt skall föreligga, krävs att gärningen även utgör en överträdelse av motsvarande föreskrift som gällde på gärningsorten (se 2 kap. 2 § BrB, som även är tillämplig inom specialstraffrätten, och 1971 års lag, jfr även NJA 1981 s. 864). Med andra ord uppställs ett krav på dubbel straffbarhet. Som ytterligare allmän förutsättning gäller att trafikförseelsen har begåtts av en person som har anknytning till Sverige på det sätt som anges i 2 kap. 2 § BrB. Framför allt omfattas svenska medborgare och utlänningar med hemvist i Sverige. Enligt samma bestämmelse får svensk domstol aldrig döma ut en påföljd som är strängare än det svåraste straff som föreskrivs för brottet enligt lagen på gärningsorten.

För trafikförseelser som begåtts utomlands och som kan lagföras av svensk domstol finns närmare bestämmelser i 1971 års lag. Där nämns först och främst brott mot trafikbrottslagen (1 § i 1971 års lag). Straffstadgandena i trafikförordningen, 36 § trafikskadelagen, körkortslagen, fordonslagen och fordonsförordningen, lagen och förordningen om vägtrafikregister och andra författningar som räknas upp i lagens 2 § är också tillämpliga i fråga om gärningar som begåtts utomlands. Straffbestämmelserna i 14 kap. TrF om överskridande av högsta tillåtna hastighet kan således även tillämpas vid hastighetsöverträdelser som begås utomlands.

Därutöver kan penningböter ådömas för vissa trafikförseelser som begås i Danmark, Finland, Island eller Norge och som även utgör överträdelser av motsvarande föreskrifter på gärningsorten,

bl.a. i fråga om förbud mot framförande av motorfordon utan föreskriven trafikförsäkring, skyldighet att följa polismans anvisningar i trafiken, fordons hastighet, förkörsrätt och fordons belysning (3 §). Genom kungörelse (1972:477) om tillämpning av 3 § lagen (1971:965) om straff för trafikbrott som begåtts utomlands har förordnats att dessa bestämmelser även är tillämpliga avseende gärningar som begås i utomnordisk stat som har tillträtt trafikbrottskonventionen, dvs. Cypern, Frankrike och Rumänien. Således har svensk domstol även i dessa fall möjlighet att lagföra hastighetsöverträdelser.

4.2 Sanktionsavgifter i trafiklagstiftningen

4.2.1 Allmänt om avgifter på trafikområdet

Administrativa sanktionsavgifter är inte särskilt vanliga i trafiklagstiftningen. I några fall där överträdelser av olika bestämmelser har varit särskilt frekventa och kostsamma att lagföra, har det ansetts nödvändigt att införa sanktionsavgifter främst av effektivitetsskäl. Det viktigaste exemplet är den felparkeringsavgift som utgår vid överträdelser av flertalet regler om stannande och parkering i 3 kap. TrF. Ett annat exempel är överlastavgift, som utgår vid överträdelser av bestämmelserna i 4 kap. TrF om fordons bruttovikt m.m. Den sistnämnda avgiften har motiverats främst av företagsekonomiska hänsyn.

Som tidigare framgått är avgiftssystemet schabloniserat så tillvida att någon närmare prövning av omständigheterna kring överträdelserna och den felande personens insikt om sitt handlande inte görs. Om förutsättningar föreligger rent objektivt, utgår i stället en på förhand fastställd avgift för överträdelserna i fråga. Ansvaret är med andra ord strikt. Undantag brukar kunna ske om det på något sätt skulle anses vara oskäligt att påföra avgiften. Något hinder mot att juridiska personer påförs avgift finns inte. Med undantag av de avgifter som utgår på grund av flyttning av fordon har den enskilde rätt att begära en överprövning av beslutet om påförande av avgift i domstol, antingen vid allmän domstol (felparkeringsavgifter) eller vid förvaltningsdomstol (överlastavgifter).

I avsnittet redogörs även för den kontrollavgift som en markägare har rätt att ta ut vid olovlig parkering på tomtmark som inte omfattas av den offentligrättsliga regleringen samt för den avgift

som utgår vid flyttning av fordon. Det bör emellertid understrykas att dessa avgifter inte utgör sanktionsavgifter i egentlig mening.

4.2.2 Parkeringsföreseelser som omfattas av offentligrättslig reglering

Bakgrund till de nuvarande reglerna

I 69–74 §§ VTK fanns tidigare reglerna om stannande och parkering. Bestämmelserna var i huvudsak överensstämmande med de nuvarande reglerna i 3 kap. 47–55 §§ TrF. Bestämmelserna i vägtrafikkungörelsen innehöll en allmän regel om att fordon inte fick stannas eller parkeras på en sådan plats eller på ett sådant sätt att fara uppstod eller trafiken onödigt hindrades. I ett särskilt stadgande räknades vissa konkreta fall upp när stannande eller parkering inte fick ske, t.ex. på eller nära övergångsställe eller vägkorsning. För överträdelse av bestämmelserna kunde i första hand föraren göras straffrättsligt ansvarig (164 § VTK). När det inte kunde utredas vem som kört ett fordon, gällde emellertid ett subsidiärt ansvar för fordonets registrerade ägare, om inte omständigheterna gjorde det sannolikt att fordonet hade fränhänts ägaren genom brott.

Överträdelser av reglerna om stannande och parkering handledes i första hand av polismyndigheten genom föreläggande om parkeringsbot. Om boten inte betalades i tid, hade åklagare möjlighet att väcka åtal vid tingsrätten enligt allmänna straffprocessuella regler. Under vissa förutsättningar fanns även möjlighet att utfärda ordningsbot och strafföreläggande.

Särskilt om det subsidiära ägaransvaret

Regeln om ett subsidiärt straffansvar för fordonsägaren infördes år 1969 i dåvarande vägtrafikförordningen (föregångare till vägtrafikkungörelsen). Frågan om ägaransvar för parkeringsföreseelser behandlades emellertid redan i den utredning som låg till grund för 1960 års lagstiftning om parkeringsbot. Utredningsmannen konstaterade att tendensen i svensk strafflagstiftning var att i så stor utsträckning som möjligt begränsa regler om ägar- och husbondeansvar. Att utvidga reglerna om ägaransvar i vägtrafikförordningen ansågs inte kunna komma i fråga utan tungt vägande skäl.

Utredningen avvisade därför tanken på att införa ett ägaransvar vid felparkering. Frågan berördes inte heller i förslaget till lag om parkeringsbot (prop. 1960:175).

Parkeringskommittén tog upp frågan om ägaransvar för parkeringsförseelser i det betänkande som föregick ändringarna i vägtrafikförordningen (SOU 1968:18, s. 340 f.). Av samma skäl som angetts i 1960 års utredning förordade inte heller kommittén något straffrättsligt ägaransvar för felparkering. Parkeringskommittén föreslog i stället att överträdelse av lokala parkeringsföreskrifter om begränsning av uppställningstid eller om särskilda villkor för rätt att parkera på gatumark och tomtmark skulle avkriminaliseras. De skulle i stället ersättas med en civilrättslig kontrollavgift. För betalning av avgiften skulle fordonsägaren ansvara tillsammans med föraren. För att åstadkomma ett snabbt och enkelt system, föreslogs att ägaransvaret skulle åvila bägge i de fall där den faktiske och den registrerade ägaren inte var samma person. Överträdelse av regler om parkeringsförbud och förbud mot att stanna borde enligt kommittén även fortsättningsvis vara straffsanktionerade, i syfte att tillgodose säkerheten och framkomligheten i trafiken.

Regeringen beslutade att införa ett subsidiärt ägaransvar för överträdelse av regler som kunde beivras med parkeringsbot i vägtrafikförordningen, dvs. både allmänna regler om stannande och parkering och lokala parkeringsföreskrifter. I förarbetena uttalade departementschefen att ett strikt ägaransvar skulle föra långt från principen att straff bör drabba den som begått gärningen eller medverkat till den (prop. 1969:140, s. 34 f.). Ett subsidiärt ägaransvar kunde emellertid godtas med hänsyn till att detta sannolikt skulle leda till ökad betalningsfrekvens i fråga om parkeringsbot. Ägaransvaret borde enligt departementschefen drabba den faktiske och inte den registrerade fordonsägaren. Anledningen till det uppgavs vara att bilregistret i hög grad var missvisande. Frågan om ansvar för den registrerade ägaren kunde enligt departementschefen emellertid komma i ett annat läge när bilregistret hade förbättrats.

Införandet av ett strikt ansvar för parkeringsförseelser

I den promemoria som låg till grund för förslaget till lag om felparkeringsavgift konstaterades att det även med reglerna om subsidiärt ägaransvar var mycket svårt och kostsamt att beivra

parkeringsförseelser i storstäderna och att detta i sin tur hade en negativ påverkan på allmänhetens vilja att följa parkeringsbestämmelserna (Ds K 1973:6, s. 25 f. och s. 47 f.). Det mest effektiva sättet att uppnå bättre efterlevnad av dem ansågs vara att införa ett strikt ägaransvar för den registrerade fordonsägaren. Enligt promemorian är det också oftast ägaren eller en närstående person till denne som kör en bil. Genom tillkomsten av det nya bilregistret (numera vägtrafikregistret) ansågs också finnas bättre förutsättningar att låta ansvaret i princip riktas mot den registrerade ägaren.

I promemorian framhölls att parkeringsförseelserna som sådana ofta är ostridiga, att allmänheten inte uppfattar dem som brott i egentlig mening och att de inte heller har någon betydelse för körkortsinnehavet. Det föreslogs därför att sanktionen skulle utformas som en avgift som inte har straffrättslig karaktär. Därigenom kunde inte heller resas några principiella invändningar mot en regressrätt för en ägare som påförts avgift gentemot den person som fått disponera över fordonet. I den efterföljande propositionen underströks behovet av att effektivisera systemet för beivrande av parkeringsförseelser och kommitténs förslag om införande av ett strikt ägaransvar för dessa förordades av departementschefen (prop. 1975/76:106, s. 30 f.). Arbetet ledde till att lagen om felparkeringsavgift infördes.

Lagen och förordningen om felparkeringsavgift

Genom lagen om felparkeringsavgift infördes en avgiftssanktion i stället för straff beträffande överträdelse av vägtrafikkungörelsens regler om stannande och parkering. Dessa regler återfinns numera främst i 3 kap. 47–55 §§ TrF (se nedan). Enligt lagen om felparkeringsavgift är den som överträder dessa regler skyldig att betala felparkeringsavgift (lagens 2 §). Fordonets ägare ansvarar emellertid för att avgiften betalas (4 §). Som ägare anses den som vid tiden för överträdelsen är antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret m.m. eller motsvarande utländska register.

Ägarens betalningsansvar är strikt. Ägaren ansvarar emellertid inte om omständigheterna gör det sannolikt att fordonet frånhänts honom eller henne genom brott. Någon uttrycklig regel om att befrielse från avgift kan ske finns inte i övrigt. I rättspraxis har felparkeringsavgift emellertid undanröjts genom en analogisk tillämpning av de allmänna straffrättsliga ansvarsfrihetsgrunderna i

24 kap. BrB, framför allt bestämmelsen om nöd (RH 50:80, RH 1986:157 och RH 1988:112).

Polisman eller parkeringsvakt meddelar parkeringsanmärkning. De kan underlåta att göra detta om överträdelsen med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydlig (5 § lagen om felparkeringsavgift och 4 kap. 6 § polisförordningen [1998:1558]).

Om fordonets förare eller ägare anser att parkeringsanmärkningen är felaktig, kan han eller hon ansöka om rättelse hos polismyndigheten. Ägaren kan också skriftligen anmäla att han eller hon bestrider betalningsansvar. Polismyndighetens beslut i ett sådant ärende får överklagas till tingsrätten. Vid handläggningen där gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Det innebär att förfarandet i princip är skriftligt. Sammanträde skall emellertid hållas om det begärs av en enskild part. Vidare har parten rätt att ta del av de uppgifter av betydelse som tillförs av någon annan än parten själv och skall även beredas tillfälle att yttra sig över dessa innan ärendet avgörs. För att hovrätten skall ta upp tingsrättens beslut till prövning, krävs prövningstillstånd.

Parkeringsanmärkning skall inte meddelas om det väcks åtal eller utfärdas strafföreläggande för en gärning som omfattas av parkeringsförseelsen (t.ex. vårdslöshet i trafik). Vägverket kan begära indrivning av fordringen enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Det innebär att fordringen behandlas som ett allmänt mål hos kronofogdemyndigheten, vilket får konsekvenser bl.a. i fråga om företrädesrätt vid utmätning av lön. Vidare får verkställighet ske oavsett om beslutet har vunnit laga kraft.

I 1 § förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift anges lagens tillämpningsområde genom en hänvisning till reglerna om stannande och parkering i 3 kap. 47–55 §§ TrF, lokala trafikföreskrifter och andra föreskrifter som får meddelas i detta hänseende. Lagen omfattar med andra ord parkering som på ett eller annat sätt sker i strid med offentlighetsrättsliga föreskrifter, oavsett vem som äger marken i fråga (kommun, privatperson m.m.). Felparkeringsavgift får bl.a. beslutas om fordon stannas eller parkeras på sådant sätt att fara uppstår eller trafiken onödigtvis hindras eller störs eller om vägmärken och trafiksignaler skymms. Sådan avgift får också meddelas vid parkering eller stannande på eller innan övergångsställe och vägkorsning, på cykelbanor och liknande. Som tidigare framgått, är reglerna om parkering på motorväg och de åtgärder som föraren måste vidta när ett fordon parkeras eller stannas fort-

farande straffsanktionerade enligt trafikförordningen (se avsnitt 4.1.1).

4.2.3 Parkeringsföreseelser som inte omfattas av offentligrättslig reglering

För parkering på tomtmark som ägaren kan förfoga över genom privaträttsliga avtal och som inte omfattas av lokala trafikföreskrifter m.m., saknades länge direkta bestämmelser. I stället utvecklades en relativt fast praxis som byggde på följande resonemang. Genom parkeringen träffas ett avtal mellan markägaren och den som parkerar med de villkor som brukar tillkännages vid infarten till parkeringen. Om en bilförare åsidosätter dessa, anses han eller hon ha accepterat att betala en extra avgift till markägaren. Avgiften, som i princip var ett på förhand fastställt skadestånd eller avtalsvite, kallades kontrollavgift. På grund av avtalskonstruktionens utformning kunde kontrollavgift bara tas ut av föraren.

Införandet av ett ägaransvar vid parkeringsföreseelser på tomtmark skedde med lagen om felparkeringsavgift som förebild (prop. 1983/84:104, s. 54 f. och s. 70 f.). De argument som framfördes för en sådan ansvarskonstruktion var att bilföraren och bilägaren vanligtvis är samma person – eller att det är en närstående person till ägaren som kör bilen – och att ägaren kan bestämma vem som får använda fordonet. Några principiella invändningar mot att ålägga ägaren betalningsansvar kunde därför inte anföras, särskilt som ett strikt ägaransvar redan gäller för överträdelser som omfattas av offentligrättslig reglering.

Olovlig parkering i strid med förbud eller villkor som markägare har beslutat regleras i lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering. Bestämmelserna gäller parkering på tomtmark som inte omfattas av offentligrättsliga parkeringsföreskrifter, under förutsättning att villkoren för parkering har märkts ut med vägmärken. För sådan olovlig parkering utgår en civilrättslig kontrollavgift.

Fordonets förare och den som vid tiden för parkeringen var registrerad som ägare i vägtrafikregistret m.m. eller motsvarande utländska register ansvarar solidariskt för att kontrollavgiften betalas (7 §). Ägaren ansvarar emellertid inte om omständigheterna gör det sannolikt att fordonet frånhänts honom eller henne genom brott. Om det med hänsyn till omständigheterna i samband med

den olovliga parkeringen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut kontrollavgift, får avgiften inte tas ut. En sådan situation kan enligt förarbetena föreligga när föraren har blivit fördröjd eller förhindrad att hämta sitt fordon på grund av sjukdom eller olycks-händelse (prop. 1983/84:104, s. 70).

Om avgiften inte betalas efter påminnelse, har markägaren möjlighet att väcka talan vid tingsrätt enligt rättegångsbalkens regler för tvistemålsprocessen. Till skillnad från felparkeringsavgiften, handläggs kontrollavgiften som ett enskilt mål hos kronofogdemyndigheten. Det innebär att den inte kan drivas in utan föregående dom. Det bör tilläggas att det för närvarande pågår en översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet. Utredningsuppdraget omfattar både den offentligt rättsliga och den civilrättsliga parkeringen (dir. 2004:174).

4.2.4 Lagen om överlastavgift

Som tidigare framgått, finns straffbestämmelser som riktar sig mot förare och fordonsägare som bryter mot vissa regler i 4 kap. TrF om maximilast för fordon, fordons bruttovikt, axel-, trippelaxel- eller boggitryck och liknande föreskrifter. Straffbestämmelserna har motiverats främst av trafiksäkerhetsskäl (för tungt lastade fordon har exempelvis längre bromssträcka) och för undvikande av alltför tung belastning på vägnätet. Att fordonsägaren ådöms straffansvar för överträdelse av de nämnda reglerna utgör inte något hinder mot att denne även påförs en avgift för samma förseelse enligt lagen om överlastavgift.

Avsikten med att införa ett avgiftssystem var en annan, nämligen att neutralisera de vinster som uppkommer för fordonsägarna genom överträdelse av reglerna om vägars och fordons belastning (se prop. 1972:81, s. 66 f., Utredningen rörande företagsstrukturen inom den yrkesmässiga trafiken, SOU 1971:34, och bet. TU 1972:13). Syftet var således att minska den trafikpolitiska snedvridning av konkurrensförhållandena i transportbranschen som överlast leder till och att motverka fordonsägarnas vinstmotiv. Det var därför nödvändigt att införa ett avgiftssystem parallellt med straffbestämmelserna. Mot den bakgrunden ansågs det också vara möjligt att bestämma avgiften schablonmässigt.

Överlastavgift påförs ägaren till motordrivna fordon och, i fråga om släpvagn, till det fordon som släpvagnen dras av (7 § lagen om

överlastavgift). Avgiften påförs om fordonet framförs på väg med högre axel-, boggi- eller trippelboggitryck eller högre bruttovikt än som är tillåtet för fordonet eller vägen. Som ägare anses även den som innehar ett fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år eller i annat fall innehar ett fordon med nyttjanderätt och dessutom har befogenhet att bestämma om förare eller anlitar annan förare än ägaren har utsett (jfr 14 kap. TrF). Om någon brukar annans fordon utan lov, påförs i stället brukaren överlastavgiften. Vid upprepade överträdelser av bestämmelserna utgår en förhöjd avgift (5 §).

Överlastavgift får sättas ner eller efterges om särskilda omständigheter föreligger (8 §). I rättspraxis har ställts höga krav på fordonsägaren för att detta skall kunna ske (RÅ 1991 ref. 81 och RÅ 1992 ref. 93). Enligt Regeringsrätten krävs i ett sådant fall att det bör framstå som klart att fordonsägaren har vidtagit de åtgärder som rimligen kan begäras av honom eller henne för att undvika överlast. Utrymmet för att sätta ner eller efterge avgiften är med andra ord begränsat.

Överlastavgift beslutas av länsstyrelsen. Överklagande får ske hos allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Sedan den 1 januari 2005 har polisman möjlighet att påföra utomnordiska medborgare överlastavgift och besluta om att förskott på avgiften skall betalas direkt i samband med att fordonet kontrolleras (se även avsnitt 5.6.4).

4.2.5 Avgift vid flyttning av fordon

Enligt lagen (1982:129) och förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall får ett fordon flyttas om det är uppställt i strid med angivna föreskrifter om stannande och parkering, bl.a. i kollektivkörfält och på gång- eller cykelbana. Ett fordon får också flyttas i en del andra fall, om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering och fordonet exempelvis är belagt med körförbud eller om trafikförsäkring saknas.

Ägaren av ett fordon som flyttats med stöd av lagen är skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen och övriga åtgärder som vidtagits med stöd av lagen (7 §). Om fordonet innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt

för bestämd tid om minst ett år, gäller ägarens skyldigheter i stället innehavaren. Ersättningskyldighet föreligger inte om ägaren gör sannolikt att fordonet fränhänts honom eller henne genom brott.

Beslut om att flytta fordon meddelas och verkställs i första hand av polismyndigheten. Beslut som har fattats enligt lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får inte överklagas (10 §). Detta hindrar emellertid inte att talan om skadestånd väcks mot stat eller kommun för fel eller försumlighet vid myndighetsutövning enligt reglerna i 3 kap. 2 § SkL (se NJA 1980 s. 676, som gällde lagen om flyttning av fordon i dess äldre lydelse, och JK:s beslut den 4 november 2004 i ärende Dnr 3351-04-40).

4.3 Regler om körkortsingripande

4.3.1 Allmänt om körkortsingripande

I 5 kap. körkortslagen finns regler om körkortsingripande (reglerna gäller även körkortstillstånd). Med detta avses återkallelse av körkort eller varning (5 kap. 1 §). Återkallelse innebär att körkorts-havaren mister den förarbehörighet som körkortet ger honom eller henne. För att körkortsingripande skall kunna beslutas med anledning av brott, krävs att det finns en lagakraftvunnen dom, ett godkänt strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot eller ett beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. RB eller annan författning (se avsnitt 3.1). Med svensk dom jämföras även brottmålsdom eller annat likvärdigt avgörande som har meddelats av utländsk domstol eller myndighet. Reglerna är inte subsidiära, utan avsedda att tillämpas parallellt med relevanta delar av de straffbestämmelser som beskrivits ovan. Bestämmelserna utgör därmed ett komplement till den straffrättsliga regleringen vid allvarliga trafiköverträdelse.

Det bör nämnas att det i flera olika sammanhang gjorts bedömningen att de svenska reglerna om körkortsåterkallelse utgör straff och att de således omfattas av art. 6 EKMR, i vart fall om återkallelse sker på grund av brott mot trafikreglerna (Danelius, s. 149 och Utredningen om körkortsingripanden, SOU 2000:26, s. 133 f., jfr även RÅ 2000 ref. 65). Europadomstolen har nämligen uttalat att en sanktion som består i indragning av körkort för en längre tid på grund av att körkorts-havaren har begått vissa trafikförseelser bör betraktas som tilläggsstraff i konventionsrättslig mening (se

Danelius, s. 149, med hänvisning till Europadomstolens dom den 23 september 1998 i målet *Malige mot Frankrike*). En provisorisk, omedelbar indragning av körkort med giltighet för en kortare tid i avvaktan på fortsatt prövning faller enligt Danelius emellertid utanför tillämpningsområdet för art. 6. Det svenska regelverket för körkortsingripande är för närvarande föremål för prövning i Europadomstolen.

4.3.2 Återkallelse av körkort och varning

Reglerna om körkortsingripande skall ses mot bakgrund av det allmänna kravet på att körkortstillstånd och körkort skall utfärdas till personer som anses lämpliga som förare av körkortspliktiga fordon (3 kap. 2–5 §§ körkortslagen). Vid bedömningen av om körkortstillstånd skall meddelas är det av betydelse om sökanden kan antas komma att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken. Vidare måste sökanden vid avläggande av förarprov för körkort uppvisa det beteende som bör krävas från trafiksäkerhetssynpunkt. På motsvarande sätt gäller att de förare som uppvisar olika former av trafikfarligt beteende inte anses vara lämpliga att inneha körkort och därmed inte heller att köra de fordon som körkortet ger behörighet för.

Körkortsingripande enligt körkortslagen

Grunderna för körkortsåterkallelse räknas upp i 5 kap. 3 § körkortslagen. Flera av dem består i att körkortsinnehavaren på grund av personliga förhållanden anses utgöra en säkerhetsrisk i trafiken och därför inte bör inneha körkort (sjukdom, skada m.m.). Dessa behandlas inte närmare här. Övriga grunder hänför sig till överträdelse av olika trafikregler som anses vara särskilt allvarliga från trafiksäkerhetssynpunkt (jfr prop. 1997/98:124, s. 39).

Körkort kan återkallas på grund av grov vårdslöshet i trafik, rattfylleri och s.k. smitning (1–2 p). Vid rattfylleri på grund av alkoholförtäring kan körkortet i stället återkallas villkorligt under vissa förutsättningar som närmare anges i lagen (1998:489) om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse (5 kap. 12 §, se även nedan). Körkortet kan också återkallas om körkortshavaren genom upprepade brott i väsentlig grad har visat bristande vilja eller

förmåga att rätta sig efter bestämmelser som gäller i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse (3 p).

Detsamma gäller om körkortshavaren har överskridit högsta tillåtna hastighet, kört mot rött ljus, underlåtit att iaktta stopplikt, kört om vid övergångsställe eller brutit mot någon annan regel som är väsentlig från trafiksäkerhetssynpunkt och överträdelsen inte är att anse som ringa (4 p). Som exempel kan nämnas körning i uttröttat tillstånd och omkörning trots mötande trafik eller allvarliga brister i fordonets utrustning. Bestämmelsen tar sikte på överträdelser av de grundregler som måste iakttas för att trafiksäkerheten skall kunna upprätthållas (prop. 1975/76:155, s. 92). Prövningen skall ske utifrån en helhetsbedömning av överträdelsens svårhetsgrad från trafiksäkerhetssynpunkt. Om omständigheterna tyder på att det inte har funnits någon faktisk trafikfara, bör överträdelsen inte automatiskt leda till återkallelse (prop. 1979/80:178, s. 79). En stor del av alla beslut om körkortsåterkallelse – drygt 20 000 för år 2004 – meddelas med stöd av denna bestämmelse och ofta på grund av hastighetsöverträdelser.

I stället för att körkortet återkallas kan körkortshavaren enligt 9 kap. 1 § körkortslagen i vissa fall meddelas en varning. Det är emellertid inte möjligt exempelvis om brottet betecknas som grov vårdslöshet i trafik. Som allmän förutsättning gäller att varningen av *särskilda skäl* kan anses vara en tillräcklig åtgärd. Varning kan enligt förarbetena tillämpas vid förstagångsförseelser som inte innebär fara eller risk för fara eller som inte är farliga typiskt sett (prop. 1997/98:124, s. 39, angående hastighetsöverträdelser, se nedan).

Länsstyrelsernas praxis vid hastighetsförseelser

När det gäller förutsättningarna för körkortsåterkallelse och varning i samband med hastighetsöverträdelser, har följande huvudregler utvecklats i praxis. Uppgifterna är hämtade från den s.k. praxislista som används av landets länsstyrelser (reviderad den 26 maj 2004) och som tillhandahållits av Länsstyrelsen i Stockholms län.

Varning meddelas om gällande hastighetsbegränsning på s.k. 30-väg har överskridits med 16–20 km/tim. Körkortet återkallas om fordonet har körts med en hastighet om minst 51 km/tim. Beträffande vägar med högre hastighetsbegränsning, meddelas en

varning om den högsta tillåtna hastigheten för vägen har överskridits med 25–30 km/tim. Körkortet återkallas i de fall där den högsta tillåtna hastigheten har överskridits med 31 km/tim.

Körkortet återkallas också om en förare har begått två varningsgrundande hastighetsöverträdelser inom en tvåårsperiod (räknat från den första förseelsen). Om körkortet tidigare har varit återkallat, räcker en varningsgrundande hastighetsöverträdelse inom samma period för att återkallelse skall ske. Om en person har gjort sig skyldig till fler än två hastighetsförseelser under en tvåårsperiod, sker körkortsingripande oavsett vilken hastighet över gällande hastighetsgräns som fordonet har körts med. Ingripandet kan resultera antingen i en varning eller i körkortsåterkallelse.

Handläggningen av ärenden om körkortsingripande

Om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas på grund av att körkortshavaren har överträtt någon av de trafikregler som nämnts ovan eller om körkortshavaren på grund av sjukdom, skada eller liknande inte kan framföra ett körkortspliktigt fordon på ett trafiksäkert sätt, skall körkortet omhändertas av polisman eller åklagare (5 kap. 7 § och 7 kap. 4 § körkortslagen). Detsamma gäller om körkortshavaren vid körningen uppvisat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller något annat ämne. Om gällande hastighetsbegränsning har överskridits med 21 km/tim på s.k. 30-väg eller 31 km/tim på vägar med högre hastighetsgräns, omhändertar polisen körkortet i regel direkt på plats. I ett sådant fall kan ett körkort även återkallas tills vidare i avvaktan på slutligt avgörande i återkallelsefrågan (5 kap. 5 § körkortslagen).

När ett körkort återkallas, skall bestämmas en spärrtid om minst en månad och högst tre år (5 kap. 6 §). I de fall där körkortsåterkallelse sker på grund av hastighetsöverträdelse brukar spärrtiden bestämmas till två–åtta månader beroende på hur mycket fordonet har körts för fort i förhållande till gällande hastighetsgräns. Vid brottet grov vårdslöshet i trafik återkallas körkortet i ett år. Under spärrtiden får något nytt körkort inte utfärdas. För att detta skall ske efter spärrtidens utgång, krävs enligt huvudregeln att föraren har avlagt godkänt förarprov. Om körkortet har återkallats på grund av hastighetsöverträdelse eller andra förseelser som nämns i 5 kap. 3 § 2–4 och spärrtiden har bestämts till högst ett år, får nytt körkort utfärdas utan ytterligare prövning.

Länsstyrelsen prövar frågor om körkortsingripanden. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätten. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (7–8 kap. körkortslagen).

Slutligen bör nämnas att Utredningen om körkortsingripanden i sitt betänkande föreslog vissa ändringar i reglerna om körkortsingripande (SOU 2000:26). Vid körkortsingripande på grund av trafikbrott (t.ex. hastighetsförseelser) föreslogs att institutet med varning skulle ersättas med ett pricksystem och att förarförbud skulle beslutas i stället för körkortsåterkallelse. Vidare föreslogs att föreläggande om ordningsbot eller strafföreläggande skulle kunna utfärdas i dessa fall och att frågor om körkortsingripande skulle kunna handläggas i samband med att ansvarsfrågan prövas i brottmålet enligt de regler som gäller för straffrättsprocessen. Förslaget ledde emellertid inte till lagstiftning (se Ds 2002:17, s. 20 f.).

4.4 Sammanfattning

Straffstadgandena i 14 kap. TrF omfattar överträdelse som anses vara mer allvarliga från trafiksäkerhetssynpunkt. Därigenom utgör överträdelse även avsteg från den aktsamhet som allmänt sett krävs av en trafikant (jfr 2 kap. 1 § TrF och, rörande hastighetsbegränsningar, 3 kap. 14–15 §§ TrF). Eftersom det viktigaste från trafiksäkerhetssynpunkt är att just den som kör ett fordon rättar sig efter trafikreglerna, riktar sig samtliga straffbestämmelser – med ett undantag – till föraren. På liknande sätt kan ansvar för vårdslöshet i trafik bara aktualiseras för föraren av ett fordon.

Detsamma gäller för körkortslagens regler om körkortsingripande. Dessa regler tar särskilt sikte på trafikfarliga beteenden och är därmed – enligt både lagtext och förarbeten – avsedda att tillämpas i fråga om förseelser som anses särskilt allvarliga med hänsyn till trafiksäkerheten. Körkortsingripande sker därför regelmässigt redan vid förhållandevis måttliga hastighetsöverträdelse. Sålunda meddelas varning om högsta tillåtna hastighet på s.k. 30-väg har överskridits med 16–20 km/tim. Beträffande vägar med högre hastighetsgräns, meddelas varning om fordonet har körts med 25–30 km/tim över rådande hastighetsgräns. Vid grövre överträdelse återkallas förarens körkort.

Straffansvar för fordonsägaren kan bara komma i fråga i ett fall av överträdelse av trafikförordningen, nämligen om ägaren uppsåt-

ligen eller av oaktsamhet underlåtit att göra vad som kan krävas för att se till att fordonet inte brukas i strid med reglerna om maximi-last, axeltryck m.m., dvs. bestämmelser om fordons utrustning och funktion. I detta hänseende intar fordonsägaren således en garantställning med därtill hörande kontroll- och tillsynsplikt i förhållande till sitt fordon. Annorlunda uttryckt finns en rättsligt sanktionerad skyldighet för fordonsägaren att se till att reglerna efterlevs och att ingripa aktivt för att förhindra att överträdelser sker.

Eftersom bara fysiska personer kan ådra sig straffansvar i svensk rätt, innehåller ansvarsbestämmelserna speciella konstruktioner för fordon som ägs eller brukas av stat, kommun eller andra juridiska personer. I dessa fall utpekas således särskilda fysiska personer som ansvarssubjekt (förmän, företrädare för den juridiska personen m.m.). Om fordonsägaren kan ådra sig straffansvar, brukar detsamma gälla för vissa nyttjanderättshavare och personer som innehar ett fordon på grund av leasing. Om någon brukar ett fordon utan lov, brukar föreskrivas att den personen skall dömas i ägarens ställe.

I de författningar som reglerar fordons utrustning och funktion i övrigt, registrering av fordon och betalning av fordonsskatt, vägavgift och trafikförsäkring, föreskrivs också en allmän skyldighet för fordonsägaren att vidta åtgärder och i övrigt uppfylla de krav som ställs i dessa hänseenden (t.ex. fordonsförordningen, lagen och förordningen om vägtrafikregister, fordonsskattelagen, trafikskadelagen och lagen om vägavgift för vissa tunga fordon). Även dessa bestämmelser utgör exempel på fordonsägarens garantställning gentemot sitt fordon. Detsamma gäller beträffande reglerna om fordons överlast.

Om fordon används trots att de är avregistrerade, avställda eller belagda med brukandeförbud (t.ex. på grund av att fordonsskatten inte är betald, att de uppvisar allvarliga brister från säkerhetssynpunkt eller används i strid med föreskrifter om registrerings skyltar), kan fordonsägaren således ådra sig straffansvar. Det är fallet oavsett om ägaren själv har använt fordonet vid överträdelsen. Oaktsam underlåtenhet att vidta åtgärder för att hindra att fordonet brukas är normalt tillräckligt för straffansvar. De krav på aktsamhet och kontroll som ställs på fordonsägaren i dessa situationer brukar inte anges närmare i själva straffbestämmelsen (det gäller även för liknande regler i andra författningar). I vissa fall kan

även föraren dömas, om den personen känt till hindret (uppsåtskrav).

Straffansvaret i de författningar som reglerar yrkestrafiken omfattar i allmänhet både förare och arbetsgivare eller tillståndshavare (t.ex. förordningen om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet och yrkestrafiklagen). Bestämmelserna utgör också exempel på fordonsägarens garantställning med avseende på sitt fordon och dess användning i vissa situationer.

Inom transportområdet är fordonsägaren ofta företagare eller näringsidkare. Den kontroll- och tillsynsplikt som ligger till grund för den straffrättsliga regleringen hänger därför nära samman med företagares allmänna skyldighet att se till att hans eller hennes verksamhet bedrivs i enlighet med gällande lag. Således stadgas exempelvis straff inte bara för förare som bryter mot föreskrifter om dygnsvila och medförande av tidbok, utan även för arbetsgivare eller tillståndshavare som inte gjort vad som ankommit på denne för att hindra förseelsen. Oaktsam underlåtenhet är normalt sett tillräckligt för straffansvar.

Även de författningar som innehåller regler om förarbehörighet för bl.a. moped föreskriver straffansvar för andra personer än den som har begått själva överträdelsen. Enligt dessa bestämmelser kan vårdnadshavare ådra sig straffansvar för att inte ha gjort vad som ankommit på honom eller henne för att hindra att underåriga personer kör sådana fordon. Oaktsam underlåtenhet att vidta åtgärder för att hindra brukandet är tillräckligt för straffansvar. Reglerna utgör ytterligare exempel på en rättsligt sanktionerad aktivitetsplikt, som i detta fall hänger samman med vårdnadshavares allmänna skyldighet att ansvara för barn som står under den personens vårdnad.

Slutligen är fordonsägaren (fysisk eller juridisk person) i princip strikt ansvarig för betalning av kontroll- och felparkeringsavgift vid olika parkeringsförseelser samt för betalning av överlastavgift och kostnader som uppkommer med anledning av att fordon flyttas. Reglerna har i huvudsak tillkommit av effektivitetsskäl och, i fråga om överlast, för att motverka att aktörer inom transportnäringen gör obehöriga vinster genom att lasta fordon för tungt. Avgiftsbestämmelsernas konstruktion med strikt ansvar kan sägas utgöra undantag från det övriga regelsystemet, som utgör en del av specialstraffrätten och därmed alltid uppställer ett krav på uppsåt eller oaktsamhet för att en person skall kunna ådömas ansvar för en trafikförseelse.

5 Diskussioner om och åtgärder för att förbättra trafiksäkerheten

5.1 Bakgrund

5.1.1 Nollvisionen som mål för trafiksäkerhetspolitiken

Frågan hur man kan gå tillväga för att förbättra trafiksäkerheten har debatterats under många år i Sverige. Under hösten 1997 beslutade riksdagen i enlighet med regeringens förslag att det långsiktiga målet för trafiksäkerheten skall vara att ingen skall dödas eller skadas allvarligt till följd av vägtrafikolyckor, den s.k. *nollvisionen*, samt att vägtransportsystemets utformning och funktion skall anpassas till de krav som följer av detta mål (prop. 1996/97:137, bet. 1997/98:TU4 och rskr. 1997/98:11). Vidare har uppställts ett *etappmål* för nollvisionen. Det innebär att antalet dödade personer till följd av vägtrafikolyckor skall ha minskat med 50 procent eller till 270 personer år 2007 räknat från 1996 års nivå (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10 och rskr. 1997/98:266 och 267). Trafiksäkerhetsarbetets långsiktiga inriktning enligt besluten om nollvisionen och det därtill hörande etappmålet ligger fortfarande fast (prop. 2003/04:160, bet. 2004/05:TU2 och rskr. 2004/05:63).

Flera förslag har redovisats och genomförts i syfte att konkretisera och förverkliga nollvisionen och etappmålet. En viktig del av arbetet går ut på att förbättra trafikövervakningen och att förmå trafikanterna att bättre följa gällande trafikregler, framför allt rörande hastighetsanpassning, nykterhet och användning av skyddsutrustning (främst bilbälte). Anledningen till detta är att hastighetsförseelser, rattfylleri och bristande användning av bilbälte utgör starkt bidragande orsaker till trafikolyckor med dödsfall eller allvarliga personskador som följd.

5.1.2 Problemet med hastighetsöverträdelser

Under år 2001 rapporterades totalt 137 600 hastighetsöverträdelser. Två år senare uppgick antalet till 153 700. Enligt Vägverket överskreds under år 2003 hastighetsgränserna vid 59 procent av trafikarbetet på de statliga vägarna i Sverige. För vägar i tätort var motsvarande andel 49 procent. Cirka en tredjedel av antalet trafikolyckor med dödlig utgång eller 150–200 per år orsakas enligt Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) uppskattningar genom att gällande hastighetsgränser inte efterföljs. För att det uppställda etappmålet för nollvisionen skall kunna förverkligas, brukar det anses att medelhastigheten på landets vägar bör sänkas med närmare 10 procent. Myndigheter, beslutsfattare och andra inblandade är överens om att hastighetsöverträdelserna utgör ett stort problem för trafiksäkerheten och att de tar stora resurser i anspråk för framför allt polisen.

I detta avsnitt redovisas en del av de diskussioner som har förevarit kring möjligheterna att införa ändrade regler för hastighetsföreseelser, främst genom att ersätta straffet med en avgift för föraren eller ägaren och att införa en skyldighet för ägaren att lämna uppgifter om vem som använt fordonet vid en sådan föreseelse. Vidare kommer att redogöras för några av de försök som gjorts för att öka effektiviteten i trafikövervakningen, särskilt rörande automatisk trafiksäkerhetskontroll med kamera. Avslutningsvis kommer även något att nämnas om andra förslag som lagts fram i syfte att öka trafiksäkerheten.

5.2 Tidigare diskussioner om ägaransvar och avkriminalisering av hastighetsföreseelser

5.2.1 Ägaransvar vid hastighetsföreseelser i lagen om överlastavgift

Redan i början av 1970-talet uppkom frågan om de närmare förutsättningarna för och lämpligheten av att införa ett ägaransvar vid hastighetsöverträdelser. Som exempel kan nämnas den diskussion som fördes under utarbetningen av förslaget till lagen om överlastavgift år 1972. I förarbetena diskuterades om det var möjligt att införa ett medverkansansvar för fordonsägare eller transportköpare vid överskridande av hastighetsbegränsningar under yrkes transporter. Anledningen till att frågan kom upp var att överträdel-

ser av gällande hastighetsgränser kunde medföra trafikekonomiska vinster för fordonsägarna precis på samma sätt som när fordon lastas för tungt. Detta var ju också det främsta skälet bakom införandet av en avgift vid överlast (se avsnitt 4.2.4). En sådan utvidgning av det straffrättsliga ansvaret avvisades emellertid både av den utredning som låg till grund för lagförslaget och av departementschefen (SOU 1971:34, s. 32 f. och prop. 1972:81, s. 75). Anledningen uppgavs vara att möjligheterna för fordonsägaren att hindra hastighetsöverträdelser generellt sett är begränsade och att det därför inte kan ställas lika stora krav på ägaren i detta hänseende som när det gäller regler om fordons belastning eller om arbets- och vilotid.

5.2.2 Förslag till avkriminalisering av hastighetsföreseelser under 1980-talet

År 1983 gav regeringen Riksåklagaren i uppdrag att lämna förslag i fråga om möjligheterna att avgränsa straffrättens tillämpningsområde. I en av de två promemorior som upprättades redovisade Riksåklagaren sin syn på möjligheterna att avkriminalisera vissa trafikföreseelser (Överträdelser i trafiken, Förslag till avkriminalisering och andra förändringar i trafiklagstiftningen, mars 1984). Något förslag om en förändring av ansvarsreglerna för hastighetsöverträdelser lämnades inte. Inte heller i övrigt innehöll promemorian något förslag om avkriminalisering av sådana överträdelser. Detsamma gäller beträffande de förslag som lämnades av Åklagarutredningen-90, som delvis hade ett liknande uppdrag (SOU 1992:61, se bl.a. avsnitt 2.2.2).

Först genom Kommunikationsdepartementets promemoria Sanktioner i vägtrafiklagstiftningen lämnades ett konkret förslag om avkriminalisering av hastighetsöverträdelser (Ds K 1985:8, s. 36 f. och s. 57 f., promemorian innehöll för övrigt även flera andra förslag till avkriminalisering av trafikföreseelser). Förslaget ledde emellertid inte till någon författningsändring.

I promemorian betonades att efterlevnaden av hastighetsbestämmelserna är av mycket stor betydelse för trafiksäkerheten, samtidigt som överträdelser av hastighetsgränserna är vanligt förekommande. Det ansågs därför viktigt att markera att samhället ser allvarligt på sådana överträdelser. En påföljdsskärpning inom ramen för det straffrättsliga systemet ansågs emellertid inte vara

möjlig. I stället föreslogs införandet av en administrativ sanktionsavgift kallad *hastighetsavgift*.

Avgiftens storlek skulle beräknas efter hur stor överträdelsen varit i förhållande till den högsta tillåtna hastigheten och i övrigt kunna bestämmas utan direkt hänsyn till gällande bötesmaximum. De ekonomiska konsekvenserna skulle enligt promemorian därmed bli mer kännbara, vilket i sin tur skulle bidra till en bättre allmänprevention. Ett sådant system ansågs också medföra vissa fördelar ur administrativ synvinkel, eftersom det – till skillnad från systemet med ordningsbot – även kunde tillämpas när förseelsen förnekats. Sanktionsavgiften skulle enligt förslaget träda i stället för straff. I de fall där en hastighetsförseelse även kunde bedömas som vårdslöshet i trafik föreslogs emellertid att både straff och avgift skulle kunna komma i fråga. Anledningen uppgavs vara att den som döms för detta brott annars skulle kunna få en mindre kännbar påföljd än en person som påförs en avgift. Några förändringar avseende själva ansvarsfrågan i övrigt föreslogs inte. Avgiften skulle således påföras den som kört fordonet. Den omständigheten att en hastighetsöverträdelse kan få betydelse för körkortsinnehavet skulle enligt promemorian inte påverkas av förslaget, eftersom rapportering till körkortsregistret ansågs kunna ske ändå.

Huvuddragen i det föreslagna systemet med hastighetsavgift var i övrigt följande. En polisman skulle ha befogenhet att utfärda föreläggande om att betala avgift vid överträdelser av bestämmelser om högsta tillåtna hastighet i vägtrafikkungörelsen och lokala trafikföreskrifter som meddelats med stöd av denna. I tveksamma fall skulle frågan emellertid kunna hänskjutas till åklagare. Vidare skulle avgiften betalas oavsett om förseelsen förnekats eller inte. Bestridande av föreläggandet skulle ske hos länsstyrelsen, vars beslut skulle kunna överklagas till kammarrätten med vissa möjligheter till muntlig förhandling. Polismyndigheten skulle även ha viss möjlighet att vidta rättelse vid klara fall av felskrivning och liknande. Slutligen skulle regeringen bestämma det lägsta och högsta beloppet för avgiften, men i övrigt kunna överlåta till andra myndigheter att ange de närmare beloppen (t.ex. Riksåklagaren efter samråd med Trafiksäkerhetsverket, numera Vägverket, och Rikspolisstyrelsen).

I sitt yttrande över promemorian ställde sig Rikspolisstyrelsen negativ till förslaget med hänvisning till allmänpreventiva aspekter (yttrandet återges i Rikspolisstyrelsens rapport 1992:3, avsnitt 14.2, se nästföljande avsnitt). Ett bötesstraff ansågs ha ett starkare sym-

bolvärde än en avgiftssanktion. Enligt Rikspolisstyrelsen fanns det därmed en uppenbar risk för att en avgift skulle vara mindre effektiv från moralbildande synpunkt. Att ha flera sanktionssystem som delvis griper in i varandra ansågs också utgöra en systematisk olägenhet, som skulle minska allmänhetens förståelse för regelsystemet. Inte heller ansågs att polisens rapporteringsrutiner skulle förenklas genom det föreslagna systemet.

5.3 Försök med automatisk trafiksäkerhetskontroll – ATK

5.3.1 Rikspolisstyrelsens rapport år 1992

I slutet av år 1992 redovisade Rikspolisstyrelsen en försöksverksamhet med automatisk hastighetsövervakning (numera används oftast begreppet automatisk trafiksäkerhetskontroll, ATK), som pågick från mars år 1990 till och med mars år 1992 (RPS 1992:3). Sammanlagt kontrollerades 920 000 fordon vid drygt 780 övervakningstillfällen, som var jämnt fördelade över dygnet och över olika veckodagar. Av de fordon som passerade fotograferades 14 000 stycken eller 1,5 procent. Både vägsträckor på landsbygden och i tätort omfattades och därmed hastighetsbegränsningar om 50–90 km/tim. Till varje försökssträcka fanns en motsvarande kontrollsträcka. Under försöket användes nästan bara fasta anläggningar. Anläggningarna utgjordes i huvudsak av en hastighetsmätande del, baserad på radarteknik, och en dokumenterande del bestående av utrustning för fotografering av fordonet och föraren (framifrån). Trafikanterna informerades om övervakningen genom skyltning och kunde således anpassa sin hastighet i god tid före mätplatsen.

När ett foto av tillräckligt bra kvalitet hade framställts, skickades en skrivelse ut till fordonsägaren med två svarsalternativ. Om fordonsägaren själv hade kört fordonet vid den aktuella tidpunkten, gavs möjlighet att erkänna eller förneka förseelsen. Om någon annan kört fordonet, ombads ägaren att lämna så fullständiga uppgifter som möjligt om föraren. Av det totala antalet fotografier som redovisats från polismyndigheterna ledde 81 procent till en identifiering av fordonet. Cirka 80 procent av dessa ärenden klarades upp i sin tur, vilket motsvarar 2/3 av de förare som hade fotograferats i samband med överträdelsen. Cirka 70 procent av de ärenden där

fordonets ägare hade tillskrivits uppklarades enligt rapporten redan på detta inledande stadium av utredningen.

Enligt rapporten, som baserades på VTI:s utvärdering av försöket, sjönk både hastigheterna och antalet personskadeolyckor på de vägsträckor som omfattades av försöket, jämfört med de mätningar som gjorts på kontrollsträckorna (Försök med automatisk hastighetsövervakning 1990–92, VTI:s rapport nr 378-1992). Minskningen av antalet personskadeolyckor var 22 procent på försökssträckorna och 17 procent på kontrollsträckorna (vid en summering av tätort och landsbygd), medan minskningen av antalet trafikskadade var 28 procent respektive 21 procent. Den trafiksäkerhetseffekt som åstadkommits genom kameraövervakningen uttrycktes som en minskning av antalet personskadeolyckor med 5 procent och av antalet trafikskadade med 9 procent. Det begränsade antalet olyckor och skadade personer innebar emellertid att den positiva effekten från trafiksäkerhetssynpunkt inte kunde säkerställas för försöket som helhet.

Resultaten visade allmänt sett att ju högre den ursprungliga hastighetsnivån var i förhållande till rådande hastighetsgräns, desto större blev hastighetsminskningen i samband med kameraövervakningen. VTI:s utvärdering visade också att hastigheterna började sjunka cirka 500 meter före kameraskåpen, att de var som störst vid skåpen – mellan 5–10 km/tim – och att de fortsatte till omkring en kilometer efter skåpen. Totalt sett sjönk medelhastigheten på försökssträckorna med 3 km/tim i förhållande till kontrollsträckorna, både på landsvägarna och på gatorna i tätort. I sin rapport konstaterade Rikspolisstyrelsen att de fasta anläggningarna utsattes för omfattande skadegörelse. I dess helhet ansågs automatisk hastighetsövervakning emellertid vara ett effektivt medel för att övervaka hastigheten på ett stort antal fordon.

Rikspolisstyrelsens slutsats blev att under vissa förutsättningar borde ett system med automatisk hastighetsövervakning genom mobila anläggningar införas i begränsad omfattning för övervakning av särskilt trafikfarliga platser eller utsatta vägvsnitt (avsnitt 15 i rapporten). En av dessa förutsättningar uppgavs vara att automatisk hastighetsövervakning anses lämplig med hänsyn till rätts-säkerhets- och integritetsaspekter.

Särskilt pekades på rätts-säkerhetsaspekter som hänger samman med anläggningarnas förmåga att på ett effektivt och säkert sätt registrera och identifiera alla fordon och fordonsförare som överskrider gällande hastighetsbegränsning (avsnitt 7 och 14.4 i

rapporten). I det hänseendet pekades bl.a. på svårigheterna att identifiera vissa kategorier av förare, särskilt MC-förare, eftersom de ofta använder hjälm med visir och då det inte finns något krav på att motorcyklar skall vara försedda med en främre registreringsskylt. Liknande svårigheter ansågs kunna uppstå i fråga om kraftigt nedsmutsade fordon. I rapporten framhölls även risken att en del förare avlägsnar den främre registreringsskylten eller vidtar andra åtgärder för att undvika identifiering.

När det gäller integritetsaspekter, underströks att kameraövervakning skall ske med hänsyn till enskildas personliga integritet och att systemet med automatisk hastighetsövervakning rymmer faktorer som är av betydelse i fråga om integritetsintrång (avsnitt 6 och 14.5 i rapporten). En bestämmelse om detta finns i 1 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

En ytterligare viktig förutsättning för att ett sådant system skulle kunna införas och fungera uppgavs vara att en acceptabel uppklärningsprocent uppnås (se ovan). I det hänseendet borde enligt rapporten framför allt övervägas möjligheterna att införa en regel om upplysningsplikt för fordonsägaren angående vem som disponerat hans eller hennes fordon vid den tidpunkt då hastighetsöverträdelser registrerades (avsnitt 5.5, 14.3 och 15.1 i rapporten). I sådant fall ansågs det emellertid nödvändigt att uppmärksamma reglerna om vittnesförhör i 36 kap. RB.

I rapporten betonades att det skulle medföra betydande svårigheter från effektivitetssynpunkt att redan i skrivelsen till fordonsägaren upplysa denne om att det inte finns någon vittnesplikt vid vissa fall av släktskap med den brottsmisstänkte eller om att det inte finns någon allmän skyldighet att yttra sig under förundersökningen. Om det skulle komma fram att det fanns ett släktskapsförhållande mellan fordonsägaren och föraren, som medför att vittneskyldighet inte föreligger enligt 36 kap. 3 § RB, var det enligt rapporten tveksamt om polisen borde utreda ärendet vidare (hänvisning gjordes till vissa JO-uttalanden i denna del och vilka har redogjorts för i avsnitt 3.1.3). Däremot ansågs det vara rimligt att ålägga ägaren att lämna upplysningar om sitt eventuella släktskap med föraren till polisen.

I rapporten uppmärksammades även frågan om införande av ett avgiftssystem och ett ägaransvar vid hastighetsöverträdelser som alternativ till systemet med föraransvar. Rörande möjligheterna att införa sanktionsavgifter, vidhöll Rikspolisstyrelsen den uppfattning som tidigare framförts i yttrandet över promemorian Sanktioner i

vägtrafiklagstiftningen (RPS 1992:3, avsnitt 14.2). När det gäller ägaransvaret, underströks att medborgarna måste kunna förutse konsekvenserna av sitt handlande. Det ansågs därför vara ytterst otillfredsställande att en ägare som saknar möjlighet att påverka en förarens handlande ändå måste stå till svars för dennes felaktiga beteende.

5.3.2 Ytterligare försök med automatisk hastighetsövervakning

Rikspolisstyrelsens skrivelse den 3 februari 2003

I en skrivelse till Justitiedepartementet den 3 februari 2003 redovisade Rikspolisstyrelsen ytterligare försök med automatisk hastighetsövervakning, som bedrivits genom samarbete mellan Rikspolisstyrelsen, Vägverket och berörda polismyndigheter (POL-331-0626/03). Försöken har utvärderats av VTI (VTI, Automatisk hastighetsövervakning, Resultat från försöksverksamheten den 5 januari 2003). Försöket pågick från juni år 2000 till och med maj år 2002 på 14 vägsträckor med totalt 106 mätpunkter fördelade på cirka 27 mil väg med olika hastighetsbegränsningar. Sammanlagt passerade 291 000 fordon under den tid då kamerorna var aktiva. Drygt 22 000 fordon (8 procent av samtliga fordon) överskred hastighetsgränserna. Strax under 5 000 av dessa fordon fotograferades (1,7 procent av samtliga fordon).

Bortfallet av antalet fotografier som av olika skäl inte kunde användas var inledningsvis 47 procent. Nästan hälften av dem hade sin grund i tekniska orsaker (t.ex. överföringsfel, låg blixteffekt och felaktigt inställt instrument) och 25 procent (ca 13 procent av det totala antalet fordon) berodde på solreflexer och fordonsdetaljer som skymde föraren. Av det återstående bortfallet på 30 procent kunde 1,5 procent hänföras till att fordonet saknade registrerings skyltar, 1,4 procent till att registrerings skylten blivit oläslig på grund av väglaget, 1,8 procent till att fordonet var av oidentifierbar nationalitet och 1,7 procent till att fordonet var tvåhjuligt (och därmed saknade främre registrerings skylt). Detta motsvarar cirka 3 procent av samtliga tagna fotografier (rörande övriga poster, varav närmare 15 procent redovisas under rubriken "övrigt", hänvisas till VTI-rapporten).

Efter att ett arbete med kvalitetssäkring påbörjats i slutet av år 2002 borde andelen icke-användbara fotografier enligt Rikspolisstyrelsen ha reducerats till 20–22 procent under år 2003. Hälften av dessa (cirka 10 procent av det totala antalet fotografier) kan enligt Rikspolisstyrelsens uppskattning antas bero på att föraren avsiktligt har hållit handen för ansiktet, gömt ansiktet bakom solskyddet eller monterat bort den främre registreringsskylten.

Ett minskat antal personskadeolyckor och skadade personer redovisades från försökssträckorna med kameraövervakning. Särskilt stor var minskningen av antalet dödsolyckor och antalet dödade personer (cirka 60 procent). Denna förändring var också den enda som kunde säkerställas statistiskt. Tänkbara förklaringar till detta resultat – dvs. att den relativa minskningen var större ju svårare skadegraden var – uppgavs vara försökets begränsade omfattning och att kameraövervakningen ger relativt större effekt på de svåraste olyckorna och personskadorna, eftersom det är de högsta hastigheterna som sänks mest (se även nedan). Denna hypotes ansågs emellertid behöva prövas genom fortsatt uppföljning av försöken. Följande resultat rörande antalet olyckor och skadade personer samt denna förändring uttryckt i procent redovisades från försökssträckorna med automatisk hastighetsövervakning (nedan förkortat AH). Hastighetsbegränsningen var 50, 70 och 90 km/tim.

Olyckor/ Skador	Medeltal före AH	Antal med AH	Olyckor/skador Förändring i procent med AH
Dödsolycka	7,2	2,8	-61,0
Svår olycka	22,4	17,8	-20,3
Lindrig olycka	54,0	50,6	-6,2
S:a olyckor	83,6	71,3	-14,7
Dödade	9,6	3,8	-60,7
Svårt skadade	34,7	31,0	-10,7
Lindrigt skadade	90,3	97,2	7,6
S:a skadade	134,5	131,9	-1,9

Följande resultat redovisades från försökssträckorna med indelning efter hastighetsbegränsning (50, 70 och 90 km/tim) rörande antalet olyckor och skadade personer.

Olyckor/ Skador	Medeltal före AH (50-väg)	Antal med AH (50-väg)	Medeltal före AH (70-väg)	Antal med AH (70-väg)	Medeltal före AH (90-väg)	Antal med AH (90-väg)
Dödsolycka	0	0	1	0	6,2	2,8
Svår olycka	2,2	0	6,2	3,8	14,0	14,1
Lindrig olycka	4,6	3,8	11,4	15,0	38,0	31,8
S:a olyckor	6,8	3,8	18,6	18,8	58,2	48,7
Dödade	0	0	1	0	8,6	3,8
Svårt skadade	2,4	0	10	5,6	22,3	25,4
Lindrigt skadade	6,8	6,6	18	23,5	65,5	67,1
S:a skadade	9,2	6,6	29	29,1	96,3	96,2

Enligt VTI:s utvärdering kunde betydande hastighetssänkningar registreras på försökssträckorna, främst vid kameraskåpen, men även mellan dem. Det observerades att ju högre medelhastigheten (MH) var före försöket med automatisk hastighetsövervakning (AH), desto mer minskade den under försöket. För de högsta hastigheterna uppmättes således en sänkning av medelhastigheten med 10–12 km/tim vid kameraskåpen och med 7–9 km/tim mellan dem. Följande resultat redovisades angående de registrerade fordonens hastigheter (hastighetsbegränsningen var 90 km/tim).

MH före försöket	Faktisk MH under AH vid skåp	Faktisk MH under AH mellan skåp	Förändring vid skåp	Förändring mellan skåp	Skillnad vid skåp – mellan skåp
80	79,3	81,8	-0,7	1,8	-2,5
85	82,1	84,6	-2,9	-0,4	-2,5
90	84,9	87,3	-5,1	-2,7	-2,4
95	87,7	90,1	-7,3	-4,9	-2,4
100	90,5	92,8	-9,5	-7,2	-2,4
105	93,3	95,6	-11,7	-9,4	-2,3

Den genomsnittliga utredningstiden uppgick till 43 minuter per ärende, eftersom varje ärende hanterades som en fullständig förundersökning. Utredningstiden ansågs emellertid kunna kortas ner avsevärt med hjälp av olika tekniska lösningar. Enligt VTI:s beräkningar medförde försöket en uppskattad sammanlagd samhälls-ekonomisk besparing på drygt 83 miljoner kr (denna siffra räknades fram genom att från ökade kostnader i form av investerings- och driftskostnader och längre restid om totalt 42 miljoner kr dra minskade kostnader för personskador, fordon och miljön om totalt 125 miljoner kr).

Rikspolisstyrelsens slutsats blev att metoden med automatisk hastighetsövervakning var en av de mest kostnadseffektiva trafiksäkerhetsåtgärderna. Slutligen kan nämnas att de attitydundersökningar som genomfördes i samband med försöket visade att upp till 73 procent av de tillfrågade ansåg att systemet skulle utökas.

Rikspolisstyrelsens skrivelse den 19 april 2004

I en skrivelse till Justitiedepartementet den 19 april 2004 redovisade Rikspolisstyrelsen fortsatta försök med automatisk hastighetsövervakning, som utvärderats av VTI (POL-331-1502/04, Automatisk trafiksäkerhetskontroll, ATK 2002–2003 och VTI, Automatisk hastighetsövervakning 2002–2003). De redovisade resultaten baserades på mätningar som gjorts under åren 2002 och 2003. Vid utgången av år 2003 fanns totalt 49 kameror på 40 vägavsnitt. 14 av dessa (motsvarande en vägsträcka om cirka 27 mil) var i drift under hela mätperioden. Övriga vägavsnitt (cirka 34 mil) hade börjat användas under år 2003. Avståndet mellan kamerorna var i genomsnitt 4,5 kilometer (motsvarande tre minuters körtid vid en hastighet på 90 km/tim). Drygt 14 000 fordon fotograferades.

Andelen godkända fotografier ökade från 54 procent år 2002 till 65 procent år 2003. Nästan hela denna ökning kunde hänföras till att de tekniska bristerna hade blivit färre. Det sammanlagda bortfallet av fotografier uppgick år 2003 till 35 procent. Andelen underkända fotografier som berodde på tekniska brister uppskattades till drygt 5 procent av samtliga tagna fotografier år 2003. Cirka 13 procent av dessa (både år 2002 och år 2003) berodde på att föraren inte kunnat identifieras på grund av solreflexer eller skymmande fordonsdetaljer. Den resterande delen (14,5 procent av det totala antalet fotografier år 2002 och 16,7 procent år 2003) hade sin grund i andra anledningar, t.ex. att föraren avsiktligt dolt ansiktet (3,7 procent).

När det gäller trafiksäkerhetseffekterna, redovisades en relativ minskning av framför allt antalet dödsolyckor och dödade personer (mer än 50 procent), respektive svåra olyckor och svårt skadade personer (närmare 30 procent) på vägar med kameraövervakning. Förändringarna kunde säkerställas statistiskt, med undantag för svåra olyckor och svårt skadade personer. De tänkbara förklaringarna till att den största minskningen just avsåg antalet dödade personer uppgavs vara desamma som vid den tidigare ut-

värderingen, som uppvisade liknande resultat (nämligen försökets begränsade omfattning och att ATK ger relativt större effekt på de svåraste olyckorna och personskadorna, eftersom det är de högsta hastigheterna som sänks mest). Hypotesen ansågs emellertid behöva prövas genom ytterligare uppföljning av försöken med ATK. Följande resultat rörande antalet olyckor och skadade personer respektive den procentuella förändringen av medeltalet olyckor och skadade personer per år redovisades från försökssträckorna med övervakning och på vägar utan kameraövervakning.

Olyckor/skador antal	Medeltal före AH	Antal med AH	Olyckor/skador Förändring i procent (per år), medeltal med AH	Olyckor/skador Förändring i procent (per år), medeltal utan AH
Dödsolycka	9,2	4,5	-50,7	-8,6
Svår olycka	32,6	22,6	-30,6	4,5
Lindrig olycka	102,8	81,9	-20,3	3,2
S:a olyckor	144,6	109,1	-24,5	2,9
Dödade	12,6	5,4	-56,8	-4,1
Svårt skadade	49,0	35,7	-27,1	7,6
Lindrigt skadade	180,0	153,3	-14,8	8,6
S:a skadade	241,6	194,5	-19,5	7,9

Enligt VTI:s utvärdering kunde betydande hastighetssänkningar registreras på försökssträckorna, särskilt vid kameraskåpen. Precis som vid den tidigare utvärderingen observerades att ju högre medelhastigheten (MH) var före försöket med automatisk hastighetsövervakning (AH), desto mer minskade den under försöket. För de högsta hastigheterna uppmättes således en sänkning av medelhastigheten med cirka 11–14 km/tim vid och cirka 6,5–8,5 km/tim mellan kameraskåpen.

Mot den bakgrunden drog Rikspolisstyrelsen och VTI slutsatsen att hastigheterna vid kameraskåpen minskat mer än i föregående utvärdering, men att minskningen var måttlig mellan skåpen. Med större vana vid övervakningsmetoden kunde enligt Rikspolisstyrelsen och VTI förväntas att många bilister skulle öka hastigheten mellan kameraskåpen. Följande resultat redovisades rörande de registrerade fordonens hastigheter (hastighetsbegränsningen var 90 km/tim).

MH före försöket	Faktisk MH under AH vid skåp	Faktisk MH under AH mellan skåp	Förändring vid skåp	Förändring mellan skåp	Skillnad vid skåp – mellan skåp
80	80,1	81,3	0,1	1,3	-1,2
85	82,3	84,3	-2,7	-0,7	-2,0
90	84,4	87,3	-5,6	-2,7	-2,9
95	86,5	90,3	-8,5	-4,7	-3,8
100	88,6	93,3	-11,4	-6,7	-4,7
105	90,7	96,3	-14,3	-8,7	-5,6

Vidare noterades i skrivelsen att den genomsnittliga utredningstiden har minskat från 43 till 30 minuter per ärende (jfr ovan). Från Rikspolisstyrelsen har upplysts att den genomsnittliga utredningstiden beräknas komma att uppgå till 20 minuter per ärende, när ett nytt mätsystem med digitala kameror har satts i drift (se avsnitt 5.3.3). Enligt VTI:s beräkningar uppgick den samhällsekonomiska besparingen för år 2003 till 164 miljoner kr.

Mot den angivna bakgrunden vidhöll Rikspolisstyrelsen och VTI sin tidigare uppfattning att ATK utgör en av de mest kostnads-effektiva trafiksäkerhetsåtgärderna.

Rapport angående vissa frågor om ATK den 4 augusti 2004

Den 1 juni 2004 uppdrogs åt landshövdingen i Norrbottens län att bl.a. jämföra effekterna av ATK med andra metoder som polisen använder för att övervaka trafiken. Uppdraget redovisades i form av en rapport till Justitiedepartementet den 4 augusti 2004 (Vissa frågor om automatisk hastighetsövervakning med kamera). Med hänvisning till internationella studier och redovisningar som gjorts av Polismyndigheterna i Stockholms, Skåne och Västerbottens län, drogs slutsatsen att ATK är den enda tillgängliga övervakningsmetod som på ett mer bestående sätt bidrar till att sänka medelhastigheterna och därmed – i ett första steg – till att uppnå etappmålet för nollvisionen.

I Västerbottens län kontrollerades fem olika pendlarstråk på s.k. 90-väg under rusningstid, tre veckor i taget, i två och ett halvt års tid. Under mätperioden och till och med tre veckor efter det att kontrollerna hade flyttats minskade medelhastigheten med 5 km/tim (från 93 till 88 km/tim). Vidare visade en fyraårig försöksverksamhet med ATK på en annan s.k. 90-väg att de fordon

som passerade kamerorna höll en medelhastighet på cirka 87–88 km/tim.

I redovisningen från Polismyndigheten i Stockholms län underströks vikten av att sänka medelhastigheten på vägarna för att minska antalet personskadeolyckor. En jämförelse gjordes mellan hastighetsmätning med hjälp av ATK och andra metoder. När det gäller mätning med laserteknik, måste operatören välja ut de fordon som skall mätas. Av naturliga skäl mäts i första hand de fordon som kör fortast. Detta medför att lagföringen begränsas till att främst avse allvarliga hastighetsförseelser. För att även kunna lagföra ”medelfortköraren”, och därmed få till stånd en reell sänkning av medelhastigheten, måste radarövervakning användas. En sådan övervakning kräver emellertid betydande personalresurser. Enligt Polismyndigheten i Stockholms län ger ATK däremot möjlighet till en effektiv sänkning av medelhastigheten, eftersom övervakningen sker kontinuerligt och då resultaten fortlöpande följs upp.

Vidare redovisades en utvärdering av VTI rörande försök med ATK som gjorts under åren 1998–2000 och som visade att efter en initial hastighetssänkning med 6–7 km/tim på försökssträckorna, blev sänkningen därefter inte lika markant (meddelande nr 906.2000). Mot denna bakgrund konstaterade VTI att det finns en klar tendens att den inledande hastighetssänkningen minskar genom att bilförarna ”lär sig” hur ATK fungerar och att det därför hela tiden krävs överraskningsmoment i kameraövervakningen för att behålla förarnas osäkerhet. Med hänvisning till VTI:s studie ansågs att ATK bör kompletteras med andra trafikövervakningsåtgärder.

Statistik från Rikspolisstyrelsen avseende ATK-verksamheten år 2004

Inför den verksamhet med ATK som bedrevs under år 2004 har Rikspolisstyrelsen strukturerat och reglerat rapporteringen av de fotografier som inte har kunnat användas i det fortsatta polisarbetet. Under tidsperioden mellan den 1 januari och den 31 oktober 2004 användes ATK på drygt 50 olika vägsträckor runt om i landet och vid över 1 000 övervakningstillfällen. Enligt Rikspolisstyrelsens sammanställning kunde drygt 30 procent eller 5 000 av de 17 000 rapporterna inte användas.

Ungefär 13 procent av det sammanlagda antalet fotograferade fordon (dvs. mellan en tredjedel och hälften av de icke-godkända

fotografierna) hänfördes till bristande möjligheter att identifiera föraren enligt följande.

- Föraren skymmer medvetet ansiktet: 3,56 procent.
- Föraren ej identifierbar på grund av solreflexer: 1,24 procent.
- Föraren skymd av backspegel: 2,72 procent.
- Föraren skymd av solskydd: 3,64 procent.
- Föraren skymd av vindrutetorkare: 0,61 procent.
- Föraren ej identifierbar/foto av för dålig kvalitet: 1,32 procent.

I övrigt kan observeras att drygt 2 procent av det totala antalet bilder inte kunde användas på grund av att registreringsskylten var oläslig till följd av snö, regn och dimma. I närmare en procent av fallen saknades registreringsskylten helt och 1,5 procent av bilderna var oanvändbara på grund av låg blixteffekt. Slutligen utgjordes en procent av tvåhjuliga fordon och närmare 2,5 procent av fordon med oidentifierbar fordonsnationalitet. Inte heller dessa fotografier kunde användas. Enligt Rikspolisstyrelsen skulle man kunna komma tillrätta med en del av dessa problem genom att fordonet fotograferas bakifrån med lägre blixteffekt.

Sammantaget bör andelen icke-godkända fotografier som kan hänföras till fordonets registreringsskylt försiktigtvis kunna uppskattas till 4 procent av det totala antalet registrerade fordon (andelen blir cirka 6 procent om fordon med oidentifierbar nationalitet inräknas).

I samband härmed bör nämnas möjligheten att placera en s.k. slavblyxt (en sorts motblyxt) i fordonet, i syfte att omöjliggöra identifiering av föraren. Om blyxten placeras på visst sätt utgör den, enligt en undersökning som publicerats i tidningen Teknikens värld, en effektiv metod för att dölja förarens ansikte (nr 1/2005, s. 48 f.). Det är emellertid okänt om och i vilken utsträckning användningen av slavblyxt har bidragit till att föraren inte har kunnat identifieras i dessa fall.

5.3.3 Utvidgning av verksamheten med ATK

Resultaten av försöksverksamheten med automatisk hastighetsövervakning har medfört att både Vägverket och Rikspolisstyrelsen ställer sig positiva till ett utökat antal kameraskåp på vägnätet. Sedan flera år tillbaka pågår ett samarbete mellan de båda myndigheterna angående ATK. För närvarande förs diskussioner om de

närmare förutsättningarna för att ytterligare utvidga och permanenta verksamheten med ATK och om hur systemet skall finansieras.

I dagsläget finns cirka 400 skåp fördelade på cirka 95 mil väg (drygt 50 vägsträckor) i hela landet, främst på olycksdrabbade platser. Målsättningen är att antalet kameraskåp år 2007 skall uppgå till ungefär 700 stycken. Enligt nuvarande teknik mäts fordonens hastighet med hjälp av radar. Om hastigheten överstiger gällande hastighetsgräns aktiveras kameran och en bild tas på fordonet. I bilden speglas även in information om bl.a. tid, plats och fordonets hastighet. Skyltning informerar trafikanterna om att automatisk hastighetsövervakning sker.

Ett nytt skåp och ett nytt mätsystem är under utveckling och beräknas kunna sättas i drift under andra kvartalet år 2006. Tanken är att förse varje mätplats med en digital kamera, där igångsättning och bildöverföring sker elektroniskt. Alla kameraskåp skall kunna ha kommunikation via telenätet eller liknande och vara fullt manövrerbara från en driftcentral. Diskussioner förs också om hur systemet kan användas för att uppnå en bättre hastighetsanpassning i tätorter.

I sammanhanget bör nämnas att det i uppdraget som lämnades till landshövdingen i Norrbottens län under sommaren 2004 (se föregående avsnitt) även ingick att pröva förutsättningarna för att utvidga och permanenta verksamheten med ATK och lämna förslag på dess finansiering. I det hänseendet föreslogs bl.a. att den centrala utredningsenheten för ATK lokaliseras till Kiruna under ledning av Polismyndigheten i Norrbottens län och att verksamheten finansieras genom att Vägverkets anslag omdisponeras till polisen i motsvarande mån.

Regeringen delade uppfattningen att systemet med ATK utgör ett av de viktigaste instrumenten för att åstadkomma en bättre efterlevnad av hastighetsgränserna (prop. 2003/04:160, s. 65 f.). Motivet för att använda ATK är enligt regeringen att få en förebyggande effekt på platser som anses farliga från trafiksäkerhetsynpunkt och där det råder dålig hastighetsanpassning samt inga andra åtgärder planeras. För att så få trafikanter som möjligt skall behöva bötfällas skall, enligt regeringen, informationen om att kameror används för övervakning i syfte att öka säkerheten tydligt redovisas. Sammanfattningsvis gjorde regeringen bedömningen att ATK fortsättningsvis bör användas i trafikövervakningen.

Riksdagen anslöt sig till regeringens positiva inställning till ATK, men underströk att ATK aldrig kan ersätta manuell trafikövervakning helt och hållet, eftersom trafikpolisen har en rad viktiga uppgifter för att säkerställa en god trafiksäkerhet (bet. 2004/05:TU2 och rskr. 2004/05:63).

5.4 Problemen med ATK – avgift eller upplysningsskyldighet för fordonsägaren

5.4.1 Polisverksamhetsutredningens delbetänkande år 2001

Frågan om möjligheterna att avkriminalisera hastighetsöverträdelser togs upp igen i delbetänkandet Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet (SOU 2001:87, s. 152 f.). Utredningen ansåg att det bästa sättet att öka trafiksäkerheten är att i större utsträckning övervaka efterlevnaden av hastighetsbestämmelserna. Utredningen menade att automatisk hastighetsövervakning är en effektiv metod för detta, men att det finns vissa hinder för ett effektivt utnyttjande av den. Ett viktigt sådant hinder består enligt utredningen i att bara cirka 77 procent av antalet registrerade överträdelser lagförs på grund av att föraren på ett eller annat sätt inte kan identifieras.

Utredningen förde ett resonemang om olika lösningar på detta problem. En konstruktion med ett straffrättsligt ägaransvar avfärdades på den grunden att den inte bedömdes vara förenlig med svensk rättstradition. En annan lösning borde enligt utredningen kunna vara att införa avgiftssanktioner för hastighetsöverträdelser i stället för straff. Utredningen menade att en sådan ordning även skulle göra det möjligt att införa ett ägaransvar för de bilar som registreras av kamerorna, vilket skulle göra hastighetsövervakningen effektivare. Ett ägaransvar skulle enligt utredningen även innebära att de automatiska övervakningskamerorna skulle kunna användas i större utsträckning. Vidare ansågs ett sådant system vara resursbesparande, eftersom det skulle minska arbetsbelastningen för polisen och även medföra betydande fördelar från trafiksäkerhetssynpunkt. Utredningen lämnade emellertid inte något mer konkret förslag, utan ansåg att frågan om införande av ett sådant ägaransvar borde utredas närmare.

5.4.2 Utredningsrapport inom Rikspolisstyrelsen år 2003

Liknande synpunkter på frågan om ägaransvar framfördes i en utredningsrapport till Rikspolisstyrelsen den 17 mars 2003 angående automatisk hastighetsövervakning (AL-331-6520/02 och POL-331-3800/02). Utredaren hade som utgångspunkt att systemet med ATK kommer att utökas väsentligt under de närmaste åren och därmed generera en stor mängd registrerade hastighetsöverträdelser.

För att kunna hantera dessa ärenden inom ramen för befintliga resurser, föreslogs att en administrativ sanktionsavgift skulle påföras fordonsägaren i likhet med vad som gäller för parkeringsanmärkningar. Som ytterligare skäl uppgavs att ett system med ägaransvar bättre tillgodoser principen om medborgarnas likhet inför lagen, eftersom det inte är möjligt att identifiera alla förare genom systemet med ATK. Vid manuell hastighetsövervakning ansåg utredaren emellertid att föraren skulle lagföras enligt det nuvarande regelsystemet. En anledning till detta uppgavs vara att det skulle strida både mot EKMR och mot det allmänna rättsmedvetandet att göra fordonsägaren strikt betalningsansvarig för en överträdelse där polisen har ingripit direkt mot föraren.

När det gäller möjligheterna att införa en straffsanktionerad upplysningskyldighet för fordonsägaren, konstaterades att en sådan bestämmelse avsevärt skulle förenkla utredningsförfarandet. Med hänvisning till en promemoria från den 13 mars 2001 redogjordes för Rikspolisstyrelsens rättssekretariats uppfattning i frågan, nämligen att det inte finns tillräckligt tungt vägande skäl för att införa en sådan regel. Därefter fördes ett resonemang kring reglerna om undantag från vittnesplikten i 36 kap. 3 och 6 §§ RB och om en brottsanklagads rätt till tystnad enligt EKMR (se avsnitt 3.2.5). I rapporten hänvisades till ansvarsbestämmelser rörande skyldighet att lämna upplysningar i trafiklagstiftningen. Som exempel gavs 5 § TBL om att den som med eller utan skuld haft del i uppkomsten av trafikolycka undandrar sig att uppge namn och hemvist eller att lämna upplysningar om händelsen kan dömas till böter. Vidare nämndes regeln i 2 kap. 8 § TrF, som också innehåller en till viss del straffsanktionerad skyldighet att lämna upplysningar i samband med trafikolycka. (Den uppgiftsskyldighet som regleras i dessa lagrum syftar främst till att ge den skadelidande möjlighet att utkräva ersättning av skadevållaren, se NJA 1980 s. 681, NJA 1990 s. 319 och NJA 1998 s. 423, *utr. anm.*).

Sammanfattningsvis bedömde utredaren att möjligheterna att kriminalisera en upplysningsskyldighet för fysiska personer inom överskådlig tid var små.

Utredaren föreslog däremot att den som tillfälligt eller under längre tid lånar ut fordon i sin näringsverksamhet, för myndighetsutövning eller motsvarande till anställd eller andra personer skall vara skyldig att föra anteckningar om utlåning i likhet med vad som gäller för biluthyrningsföretag. Enligt 8 § förordningen (1998:780) om biluthyrning är den som har tillstånd till uthyrningsrörelse skyldig att föra anteckningar över uthyrningar och att hålla dem tillgängliga för länsstyrelsen och polismyndigheten. Den som bryter mot dessa bestämmelser kan dömas till böter.

5.4.3 Tillkomsten av utredningen Ägaransvar vid trafikbrott

I Trafikutskottets betänkande om trafiksäkerhet, som riksdagen ställde sig bakom, behandlades allmänna frågor om trafiksäkerhet (bet. 2002/03:TU4 och rskr. 2002/03:161). För att nå etappmålet för nollvisionen och därmed minska antalet döda i trafiken med 50 procent eller 270 personer år 2007, ansåg utskottet att en viktig uppgift består i att sänka medelhastigheterna. För att åstadkomma en förbättrad efterlevnad av trafikreglerna och ett minskat antal hastighetsöverträdelser, krävdes enligt utskottet att en rad åtgärder vidtas, bl.a. att trafikövervakningen förbättras. Automatisk hastighetsövervakning med kameror uppgavs vara ett betydelsefullt verktyg för att uppnå detta mål.

För att kunna ta tillvara trafiksäkerhetsvinsterna fullt ut, var det enligt utskottet angeläget att denna typ av trafikövervakning fungerar så effektivt som möjligt. En förändring av ägaransvaret ansågs kunna underlätta identifieringen av den straffskyldige, t.ex. genom att ägaren är skyldig att lämna uppgifter om vem som kört fordonet. Mot denna bakgrund uppmanades regeringen att se över förutsättningarna för att förändra ägaransvaret vid hastighetsförseelser och att dra upp riktlinjer för hur utredningsarbetet skall bedrivas.

Med anledning av riksdagens tillkännagivande beslutade regeringen den 19 maj 2004 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon har använts vid överträdelse av hastighetsbestämmelser eller andra trafikregler

som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system (dir. 2004:74 och dir. 2005:56, se *bilaga 1–2*). Därigenom kom utredningen Ägaransvar vid trafikbrott tillstånd.

5.5 Andra åtgärder för att sänka hastigheterna på vägarna

5.5.1 Försöksverksamhet med varierande hastighetsbegränsning

Under åren 2003–2007 genomför Vägverket en försöksverksamhet med varierande högsta tillåtna hastighet med stöd av förordningen (2002:713) med samma namn. Försöket med variabla hastighetsgränser genomförs för närvarande på tolv platser runt om i Sverige. Under åren 2005 och 2006 tillkommer ytterligare fem platser. På dessa ställen installeras omställbara vägmärken, som visar högsta tillåtna eller rekommenderad hastighet. Hastighetsgränsen på vägmärkena ändras bl.a. när det finns risk för halka eller köbildning eller när oskyddade trafikanter befinner sig på vägen. Hastigheten varierar mellan 30 km/tim och 120 km/tim och ändringarna kan ske i steg om 10 km/tim. På sikt förväntas variabla hastighetsgränser leda till att trafikanterna bättre accepterar hastighetsystemet som helhet. Försöket syftar också till att ge kunskap om vilka effekter som variabla hastighetsgränser har rörande trafiksäkerhet, miljö och framkomlighet. En slutlig utvärdering av försöket beräknas ske år 2008.

5.5.2 Utökade möjligheter att föreskriva olika hastighetsbegränsningar

Genom beslut den 16 december 2004 uppdrog regeringen åt Vägverket att ta fram en strategi för en successiv anpassning av hastighetsgränserna på vägarna till nollvisionen och till kraven på tillgänglighet, god miljö, positiv regional utveckling och ett jämställt transportsystem. I uppdraget ingick även att utvärdera effekterna och konsekvenserna av olika system.

I rapporten lämnas förslag till en sådan långsiktig strategi (se Regeringsuppdrag om hastighetsgränserna på vägarna, Publikation 2005:100). Rapporten innehåller även förslag till utökade möjligheter att differentiera de allmänna hastighetsbegränsningarna.

Syftet är att möjliggöra en successiv förändring av hastighetsgränserna och därmed att underlätta att etappmålet för nollvisionen uppnås. Genom ändringar i trafikförordningen föreslås att Vägverket ges möjlighet att föreskriva att den högsta tillåtna hastigheten på väg skall vara 80, 90, 100, 110 eller 120 km/tim. Vidare föreslås ändringar i Vägverkets egna föreskrifter innebärande att kommunerna och länsstyrelserna vid beslut om högsta tillåtna hastighet i lokala trafikföreskrifter kan använda jämna tiotal km/tim (t.ex. 40 km/tim).

5.5.3 Implementering av ISA-systemet

På senare år har även uppmärksammats de tekniska möjligheter som finns för att åstadkomma en bättre hastighetsanpassning. Några av dem diskuterades i regeringens proposition angående fortsatt arbete för en säker vägtrafik (prop. 2003/04:160, s. 58 f.). Systemet med ISA (intelligent stöd för hastighetsanpassning) anses vara en mycket lovande metod för att se till att föraren håller sig inom hastighetsgränserna. Under perioden 1999–2001 utrustade Vägverket 5 000 fordon med ISA. I försöken ingick dels varnande eller informerande system med ljud- och ljussignal, dels stödjande system med aktiv gaspedal. Försöken visade att trafiksäkerheten förbättrades väsentligt. Enligt de beräkningar som gjordes i samband med försöket skulle, under förutsättning att alla fordon är utrustade med ISA, antalet olyckor med personsador i trafiken kunna minska med 20–30 procent. På grund av färre stopp och inbromsningssituationer beräknades restiden trots detta förbli oförändrad i tätort. Försöken visade att acceptansen för ISA är hög.

Mot den bakgrunden gjorde regeringen bedömningen att det är dags att vidta åtgärder för att göra ISA tillgängligt på marknaden som tillval eller standard i nya bilar. För att kunna implementera ISA-hjälpmiddel, anses det vara mycket viktigt att det finns tillgång till hastighetsdata. Av det skälet måste arbetet intensifieras när det gäller att samla in och kvalitetssäkra hastighetsdata i den nationella vägdatan (som är under uppbyggnad hos Vägverket) samt leverera dem till tjänsteleverantörer och andra aktörer på marknaden.

I betänkandet Rikstäckande databas för trafikföreskrifter (SOU 2003:119) föreslogs att föreskrifter för lokal trafikreglering

– däribland föreskrifter om hastighet – skall tillkännages elektroniskt i en central och rikstäckande databas. Uppgifterna i databasen skall kunna kopplas ihop med den nationella vägdatan och även finnas tillgängliga på Internet. Ett genomförande av förslaget innebär att trafikinformationssystem kan utvecklas med direkt tillgång till hastighetsföreskrifter och andra trafikföreskrifter och där denna information kopplas till en digital vägnätsskarta. Propositionen Kungörende av vissa trafikföreskrifter (prop. 2004/05:87) utarbetades på grundval av utredningens förslag. Förslaget har antagits av riksdagen (bet. 2004/05:TU14 och rskr. 2004/05:249).

5.6 Ytterligare åtgärder för att höja trafiksäkerheten

5.6.1 Lagstiftning angående rattfylleri

I Sverige råder det stor enighet om att trafikolyckor i form av både alkohol- och annan drogpåverkan orsakar många allvarliga trafikolyckor och därigenom innebär ett stort problem för trafiksäkerheten. Ett led i strävan att minska antalet olyckor som sker på grund av rattfylleri utgörs av införandet år 1999 av en nollgräns för den som kör ett motordrivet fordon med narkotikaklassade substanser i blodet (4 § TBL). Samtidigt gavs polisen möjlighet att undersöka ögonen på en förare som misstänks för narkotikapåverkan med hjälp av exempelvis en pupillometer (lagen [1999:216] om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken). För närvarande arbetar en utredning med en utvärdering och översyn av lagstiftningen om rattfylleri, inklusive påföljdsfrågor och andra frågor som har betydelse vid utredning och lagföring av rattfylleribrottslighet (dir. 2003:174).

5.6.2 Försöksverksamhet med alkoholås

I propositionen om ny körkortslag (prop. 1997/98:124) föreslog regeringen även en ny lag om försöksverksamhet med villkorlig återkallelse av körkort. Genom denna lag infördes i några län en möjlighet att under en villkorsperiod om två år ersätta körkortsåterkallelse på grund av rattfylleri med en möjlighet för föraren att få behålla körkortet, under förutsättning att han eller hon bara kör ett fordon utrustat med s.k. *alkolås* (alcohol starter interlock). Denna anordning omöjliggör körning, om det finns alkohol i

förarens utandningsluft. Deltagarna måste inte bara installera alkolås, utan även delta i behandlingsprogram och leva nyktert. Ett deltagande i verksamheten påverkar inte den straffrättsliga sanktionen.

Enligt Vägverkets preliminära utvärderingar är resultaten positiva. Försöksverksamheten med alkolås har därför utvidgats till att avse hela landet och de flesta fordonskategorier samt skall pågå fram till år 2009 (prop. 2002/03:55, bet. 2002/03:TU4 och rskr. 2002/03:161). Av samma anledning har en särskild utredare tillsatts med uppdrag att bl.a. utreda möjligheterna att senast år 2012 införa krav på alkolås i alla nya bilar i Sverige. Utredningen har den 1 september 2005 överlämnat delbetänkandet Alkolås – nyckel till nollvisionen (SOU 2005:72) till regeringen.

5.6.3 Omhändertagande och förverkande av fordon vid rattfylleri

I propositionen angående tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott (prop. 2003/04:159) föreslog regeringen vissa tillägg i 24 § polislagen med syfte att förebygga trafiknykterhetsbrott. Förslaget har antagits av riksdagen och ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2005 (bet. 2004/05:JuU3 och rskr. 2004/05:5). Lagändringarna innebär att polisen har möjlighet att vid trafikkontroll omhänderta en förars bilnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet. En grundläggande förutsättning är att det av särskilda skäl anses finnas en risk för att ett rattfylleribrott kommer att begås. Egendomen får omhändertas under högst ett dygn.

Vidare har inom Justitiedepartementet upprättats en promemoria med förslag till utvidgade möjligheter att förverka fordon som använts vid trafikbrott enligt 7 § TBL (Ds 2004:24). Bl.a. föreslås att fordon med låga värden i princip alltid skall förklaras förverkade, om de har använts vid allvarliga trafikbrott. Vidare föreslås att ett fordon skall kunna förverkas oavsett vem det tillhör. Syftet är även med detta förslag att förebygga trafikbrott och därigenom förbättra trafiksäkerheten.

5.6.4 Andra åtgärder

I den nämnda propositionen 2003/04:160 gavs också förslag på andra åtgärder med syfte att höja trafiksäkerheten och därmed förverkliga nollvisionen och etappmålet. Förslaget har antagits av riksdagen (bet. 2004/05:TU2 och rskr. 2004/05:63). Som övergripande strategi nämns vikten av att polisens trafikövervakning blir mer effektiv och även fortsättningsvis inriktas på beteenden som erfarenhetsmässigt leder till svåra trafikolyckor, dvs. hastighetsförseelser, trafikonykterhet och bristande användning av bilbälte. I sammanhanget kan nämnas att Riksåklagaren nyligen höjde ordningsbetsbeloppet för den som bryter mot reglerna om bilbälte från 300 kr till 600 kr (SFS 2002:729).

När det gäller mobiltelefoner, ansåg regeringen att det inte är motiverat att införa lagstiftning som bara tillåter användning av mobiltelefon som kan hanteras utan hjälp av händerna under pågående körning (s.k. hands free). Däremot föreslogs att informationsinsatserna bör intensifieras rörande de ökade risker som distraherande aktiviteter i trafiken medför.

Lagändringarna innefattar även nya regler om verkställighet av överlastavgift avseende fysiska och juridiska personer som inte har hemvist i Sverige eller något annat nordiskt land (prop. 2003/04:160, s. 103 f.). Genom dessa bestämmelser får polisman fatta beslut om överlastavgift att betalas i förskott direkt i samband med att en överträdelse av reglerna om överlast konstateras. Om förskottet inte betalas omedelbart, får polisman besluta att fordonet inte får fortsätta sin färd. Lagändringen motiverades bl.a. med att överlastade fordon typiskt sett innebär en fara för trafiksäkerheten.

Beträffande övriga lagändringar, bl.a. regler om uppsikt under övningskörning och obligatorisk introduktionsutbildning inför privat övningskörning för förarbehörighet för personbil m.m. i körkortslagen och lagen (1998:493) om trafikskolor, hänvisas till förarbetena (prop. 2003/04:160, s. 88 f. och s. 167 f.).

5.7 Sammanfattning

I detta avsnitt har redogjorts för några av de diskussioner som förts och de åtgärder som vidtagits i syfte att öka trafiksäkerheten och effektiviteten i trafikövervakningen, bl.a. inom ramen för nollvisionen, som beslutades för några år sedan och som fortfarande ligger fast som mål för den svenska trafiksäkerhetspolitiken. Särskild tonvikt har lagts vid problemet med hastighetsöverträdelser, som tillsammans med rattfylleri och bristande användning av bilbälte anses utgöra de vanligaste orsakerna till trafikolyckor med dödsfall och allvarliga personskador som följd. Även andra typer av trafiksäkerhetshöjande åtgärder som vidtagits under senare tid har redovisats, t.ex. införandet av möjligheten att i samband med rattfylleribrott återkalla ett körkort villkorligt och installera alkolås i ett fordon.

Under återopande främst av effektivitetsskäl har tidigare lämnats förslag om att ersätta bötesystemet för hastighetsöverträdelser med en administrativ sanktionsavgift för fordonets förare. Förslaget ledde emellertid inte till lagstiftning. Som ett ytterligare led i arbetet med att öka effektiviteten i trafikövervakningen – och därmed även trafiksäkerheten – har genomförts flera försök med att registrera hastighetsöverträdelser genom automatisk trafiksäkerhetskontroll med kamera.

De utvärderingar av försöken med ATK som har gjorts hittills visar att medelhastigheten på vägsträckor med kameraövervakning har sänkts, främst vid själva kameraskåpen och särskilt bland de fordon som körts med de högsta hastigheterna. För dessa fordon har uppmätts genomsnittliga hastighetssänkningar på över tio km/tim. Utvärderingarna visar också – även om det krävs ytterligare försök och uppföljning av dessa – att framför allt antalet dödsolyckor och allvarliga personolyckor har minskat kraftigt (cirka 50–60 procent respektive 20–30 procent).

När det gäller möjligheterna att identifiera fordonet och föraren, innebär den kvalitetssäkring som har skett rörande rapporteringen av felkällor vid registrering av hastighetsöverträdelser genom ATK under år 2004 att dessa resultat får antas vara mest tillförlitliga. Enligt resultaten uppgick det totala bortfallet av antalet fotografier till drygt 30 procent. Närmare hälften av de underkända fotografierna eller 13 procent av det totala antalet bilder är en följd av att föraren av olika skäl inte har kunnat identifieras, exempelvis på grund av solreflexer, skymmande fordonsdetaljer (solskydd m.m.)

eller att föraren avsiktligt har dolt ansiktet (3,5 procent). Av samtliga fotografier har cirka 4 procent sorterats bort på grund av att registreringsskylten har varit oläslig eller saknats, t.ex. genom att den monterats bort eller att det har varit fråga om ett tvåhjuligt fordon. Ytterligare drygt 2 procent av bilderna har varit oanvändbara till följd av att det inte gått att utröna fordonets nationalitet.

6 Utländsk rätt

Nedan redovisas några olika länders reglering av ansvaret för hastighetsförseelser och, i förekommande fall, andra trafikbrott som kan upptäckas genom automatiska system samt eventuell skyldighet för fordonsägaren att lämna uppgifter om en misstänkt förare till handläggande myndigheter. I viss utsträckning redogörs även för de processuella regler som finns i dessa hänseenden. Framställningen bör inte betraktas som en heltäckande analys av respektive lands rättssystem, utan tjänar till att ge en mer kortfattad överblick över dessa.

6.1 Norge

Enbart föraren är ansvarig för hastighetsförseelser, oavsett om överträdelsen har upptäckts genom kamera eller någon annan typ av trafikövervakning. Straffet utkrävs i form av böter enligt en på förhand fastställd tabell. I allvarliga fall kan även fängelse komma i fråga. När föraren stoppas direkt i samband med att en förseelse har observerats, bereds han eller hon tillfälle att erkänna gärningen och acceptera böterna på plats. Om föraren inte gör det, inleds förundersökning som kan mynna ut i ett straffrättsligt förfarande inför domstol. Detsamma gäller om förseelsen är allvarlig.

När överträdelsen har upptäckts genom övervakningskamera, presumeras fordonets ägare vara identisk med föraren i utredningens inledningsskede. Det innebär att ägaren får ett brev från polisen med frågan om han eller hon kört fordonet vid tidpunkten för överträdelsen och därmed är villig att betala böter. Om ägaren accepterar detta, görs ingen ytterligare utredning. För det fall ägaren uppger att han eller hon inte var förare, tillfrågas denne vem som kört fordonet. Utredningsåtgärder vidtas då i syfte att fastställa förarens identitet. Om polisen lyckas få fram tillräcklig bevisning, inleds ett straffrättsligt domstolsförfarande mot den miss-

tänkte föraren. Detsamma gäller om ägaren inte accepterar att betala bötesbeloppet.

När det gäller uppgiftsskyldighet, är allmänna regler om vittnens skyldigheter och rättigheter tillämpliga. Ingen kan tvingas att lämna uppgifter till polisen. Under förundersökningen har polisen emellertid möjlighet att höra ett vittne inför domstol. Den som åläggs att avge vittnesmål inför domstol redan på detta stadium är skyldig att lämna uppgifter av betydelse för utredningen. En vägran att vittna kan medföra häktning i upp till tre månader. Vidare kan ett vittne som ljuger inför domstol dömas till fängelse för mened. Ingen av de nämnda reglerna är emellertid tillämplig, om lämnandet av upplysningar skulle bidra till att vittnet anger sig själv eller någon nära anhörig.

6.2 Danmark

I Danmark bestraffas hastighetsförseelser med böter. Det straffrättsliga ansvaret kan bara utkrävas av fordonets förare. Om högsta tillåtna hastighet har överskridits med mer än 60 procent eller, för vissa typer av fordon, med mer än 40 procent, eller om fordonet har körts med en hastighet om minst 160 km/tim, återkallas även förarens körkort villkorligt. När en trafikförseelse har upptäckts eller registrerats fyller polisen i en tillkännagivelse om böter (*bødetilkendegivelse*), som överlämnas till föraren direkt på plats. Tillkännagivelsen fungerar som en underrättelse till den misstänkte om vilket bötesstraff som kommer att utdömas.

Den misstänkte får därefter ett brev från böteskontoret med uppmaning att betala bötesbeloppet och ett inbetalningskort (*bødeopkrævning*). Vid allvarigare hastighetsöverträdelser (se ovan), skickar polisens sekretariat även ett brev till den misstänkte, där denne genom att underteckna en förklaring har möjlighet att godkänna att körkortet återkallas villkorligt, utan att saken prövas av domstol. Om personen i fråga inte betalar böterna eller om han eller hon inte godkänner att körkortet återkallas, överlämnas ärendet för behandling i domstol och avgörs där enligt de regler som gäller för straffprocessen.

Förseelser som upptäcks och registreras genom automatisk hastighetsövervakning handläggs i huvudsak av *Rigspolitiet* (ATK-sektionen). I dessa fall skickas ett brev till den registrerade ägaren eller brukaren av ett fordon med information om plats och tid-

punkt för förseelsen, uppmätt hastighet, vilket bötesbelopp som kan påföras och om körkortsåterkallelse kan komma att ske. Vidare anmodas ägaren att – i de fall där ägaren inte själv kört fordonet – lämna upplysning om förarens identitet. Om personen i fråga inte svarar, skickas en påminnelse. Vidare görs försök att kontakta ägaren per telefon. Om detta inte lyckas, översänds ärendet till den lokala polismyndigheten för ytterligare kontakter med ägaren och utredning av förarens identitet. Först då kan en jämförelse med fotografier komma att ske och bara om den handläggande tjänstemannen kommer ihåg att den misstänkte tidigare påförts böter och fotografier därför finns kvar i det gamla ärendet (fotografierna sparas under 240 dagar).

I de fall där en person uppger sig ha varit förare och det vid en jämförelse av fotografier visar sig att den personens ålder eller kön inte överensstämmer med bilden på föraren, översänds ärendet till den lokala polismyndigheten för ytterligare utredning och kontroll. Om ägaren har lämnat uppgifter om föraren som kan antas vara riktiga, skickas brevet med upplysningar om bötesbelopp m.m. till den personen. För att en *bødeopkrævning* skall kunna skickas ut, krävs att föraren har identifierats. Ägarens eget erkännande brukar vara tillräckligt. I övrigt används samma förfarande som det som beskrivits ovan.

På begäran av polis är ägaren eller brukaren av ett fordon skyldig att upplysa om vilka personer som har kört ett fordon vid en viss angiven tidpunkt (65 § *Bekendtgørelse af færdselslov* nr 712 av den 2 augusti 2001). Om personen i fråga inte lämnar de begärda upplysningarna, kan han eller hon ådömas böter. Någon skyldighet att lämna upplysningar finns inte om ägaren eller brukaren därigenom riskerar att utsätta sig själv för straff och således att ange sig själv.

6.3 Finland

I Finland kan enbart föraren av ett fordon göras ansvarig för hastighetsförseelser. Ansvaret är straffrättsligt. Om gällande hastighetsgräns har överskridits med maximalt 20 km/tim, kan polismyndigheten besluta om böter genom utfärdande av *ordningsbot* (70, 80, 100 eller 115 euro). För allvarigare hastighetsöverträdelser utdöms dagsböter, vars antal beror på hur stor överträdelser har varit i förhållande till gällande hastighetsgräns. Detta bötesstraff bestäms i regel genom *strafforderförfarande*. I båda fallen

måste förarens identitet utredas. Vid kameraövervakning är det normalt tillräckligt att detta sker med hjälp av det fotografi som togs när förseelsen begicks.

Därefter delges föraren misstanke om brott, s.k. *straffanspråk*. Den misstänkte måste inom en vecka meddela om han eller hon motsätter sig straffanspråket. Om så är fallet, är åklagaren hänvisad till att föra målet vidare till domstol för behandling som ett normalt brottmål. Om den misstänkte inte motsätter sig straffanspråket, kan åklagaren utfärda en strafforder. Straffordern är verkställbar på samma sätt som en lagakraftvunnen dom. Förfarandet är tillämpligt även beträffande ordningsbot. Skillnaden består i att ordningsboten föreläggs av polisen och att den vinner laga kraft utan någon ytterligare åtgärd från åklagarens sida.

Enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål kan ägaren till ett fordon vara skyldig att underrätta polisen om vem som har använt fordonet vid tidpunkten för en förseelse. Som allmän förutsättning gäller att ägaren själv inte är misstänkt för förseelsen. I så fall är ägaren inte skyldig att svara på frågor. Det samma gäller i fråga om en misstänkt persons nära släktingar. Dessa personer är undantagna från vittnesplikt och är därför inte heller skyldiga att lämna uppgifter under förundersökningen.

I Finland används automatisk trafikövervakning genom kamera. Det fasta övervakningssystemet (kameraskåp) täcker cirka 800 kilometer av det allmänna huvudvägnätet. Det kompletteras av mobil övervakning, som sker med hjälp av utrustning placerad i fordon. En arbetsgrupp inom Justitieministeriet har nyligen gjort en översyn av lagstiftningen om trafikförseelser som kan upptäckas genom automatiska system. Syftet är att skapa ett snabbare och enklare ordningsbotsförfarande som sparar polisens resurser. Propositionen innehåller i korthet följande förslag.

Om ett fordon kör maximalt 20 km/tim över rådande hastighetsgräns eller överträder förbud mot att köra i buss- eller spårvagnsfil, skall ett föreläggande om ordningsbot kunna skickas direkt till den som står registrerad som ägare eller innehavare i fordonstrafikregistret, utan att det först utreds vem som har kört fordonet. Som allmän förutsättning gäller att fordonet inte har stoppats i samband med förseelsen. Föreläggandet skall kunna skickas som ett vanligt brev senast två veckor efter dagen för förseelsen (dvs. utan krav på delgivning). Mottagaren anses ha fått brevet en vecka efter det att föreläggandet postades. Ordningsboten skall betalas inom 30 dagar från delfåendet. Om ägaren eller

innehavaren bestrider ansvar eller annars anser att ordningsboten är ogrundad, måste han eller hon inom samma tid meddela detta på en blankett som bifogas föreläggandet. På blanketten efterfrågas också vem som har kört fordonet vid tidpunkten för förseelsen. Vidare redogörs för skyldigheten att vittna i mål som gäller utredning av förarens identitet.

Fordonsägaren är inte på något sätt skyldig att bevisa att han eller hon inte har varit inblandad i förseelsen, utan ett blankt bestridande är tillräckligt för att undgå ansvar. I sådant fall måste en summarisk förundersökning påbörjas för att reda ut vem som har kört fordonet. Om ägaren eller innehavaren inte besvarar eller reagerar på föreläggandet inom tidsfristen, skall ordningsboten betalas. Föreläggandet kan då verkställas som en lagakraftvunnen dom.

För fordon som ägs av juridiska personer föreslås att det i samband med registrering av företagsbilar m.m. i fordonstrafikregistret även skall lämnas uppgifter om de fysiska personer som i huvudsak använder eller vet vem som använder fordonet. Avsikten med förslaget i denna del är att göra det möjligt för polismyndigheten att skicka ett föreläggande om ordningsbot till dessa personer.

Om en person inte har kunnat besvara ett föreläggande inom utsatt tid, skall det finnas en möjlighet att ansöka om återställande av försutten tid vid tingsrätten (inom nio månader från dagen för förseelsen). Ansökan skall motiveras, men sökanden behöver inte visa varför han eller hon inte har haft möjlighet motsätta sig föreläggandet, för att ansökan skall beviljas. Körförbud skall kunna meddelas personer som har gjort sig skyldiga till upprepade hastighetsförseelser och som blivit betalningsskyldiga för ordningsbot även enligt de nya reglerna. Föreläggandet skall innehålla en upplysning om detta.

Det förenklade ordningsbotsförfarandet skall enligt förarbetena ses som ett komplement till nuvarande regler. I de fall där ett fotografi klart utvisar att föraren på grund av t.ex. ålder eller kön inte är den person som har antecknats som innehavare eller ägare, kan ärendet således handläggas enligt vanliga regler (dvs. genom att förarens identitet utreds och föreläggandet därefter skickas till denne).

Det förenklade förfarandet anses framför allt komma i fråga för förseelser som upptäcks genom ATK. Polisen har emellertid möjlighet att tillämpa bestämmelserna även vid handläggning av förseelser som upptäcks genom traditionell trafikövervakning,

under förutsättning att fordonet inte stoppas (se ovan). När de automatiska systemens teknik har utvecklats mer, bedöms förfarandet även kunna användas vid överträdelser av regler om avstånd mellan fordon och användning av säkerhetsanordningar (bilbälte m.m.).

6.4 Storbritannien

I Storbritannien är föraren av ett fordon straffrättsligt ansvarig för hastighetsöverträdelser och liknande trafikförseelser. Automatisk trafikövervakning genom kamera (*safety camera*) används främst för att registrera hastighetsförseelser och körning mot rött ljus (se även PA Consulting Group, The National Safety camera Programme, Three-year Evaluation Report, June 2004).

När en misstänkt förseelse har upptäckts genom kamera, kontaktas den registrerade fordonsägaren av polisen. En förutsättning för det är naturligtvis att fordonet har kunnat identifieras i samband med överträdelser. Ägaren erbjuds att betala ett på förhand fastställt bötesbelopp (för närvarande 60 pund) och att acceptera att en anteckning görs på körkortet (normalt registreras tre sådana *penalty points* eller prickar vid hastighetsöverträdelser, när tolv prickar har uppnåtts återkallas körkortet för en period). Vid allvarigare hastighetsförseelser inleds ett straffrättsligt förfarande, som kan leda till att domstolen dömer ut högre böter och att flera prickar påförs.

Fordonets registrerade ägare har en rättslig skyldighet att uppge vem som kört fordonet vid tidpunkten för överträdelser. Om ägaren anger sig själv, görs han eller hon normalt ansvarig för förseelsen. Underlåtenhet att lämna uppgifter utgör en förseelse enligt särskilda bestämmelser i 1988 års *Road Traffic Act* (S 172) respektive *Road Traffic Offenders Act* (Schedule 2). Brott mot upplysningsskyldigheten bestraffas med böter som döms ut av domstol. Vidare antecknas ett antal prickar på ägarens körkort. Böterna är högre och prickarna fler än dem som beslutas med anledning av själva hastighetsförseelsen. Inget undantag görs för nära anhöriga, men däremot om ägaren inte vet vem som kört fordonet och därtill kan bevisa att han eller hon inte haft möjlighet att ta reda på detta, exempelvis på grund av att fordonet stulits.

I de fall där ägaren lämnar uppgift om föraren, som kan antas vara riktig, sänder polisen ut ett föreläggande till denne om att

betala bötesbeloppet och godkänna att prickar antecknas på körkortet. Om föraren bestrider ansvar eller underlåter att betala böterna, sammanställer polisen bevismaterial för att åtal skall kunna väckas vid domstol. Detsamma gäller om ägaren inte besvarar polisens förfrågan om vem som kört fordonet. För det fall det senare visar sig att ägaren falskeligen har utpekat en viss person som förare, riskerar han eller hon att dömas till fängelse för mened. Vid misstanke om att en person på annat sätt försöker sabotera förundersökningen, exempelvis genom att falskeligen uppge en utländsk vän som förare, kan åtal väckas för hindrande av rättvisans gång.

6.5 Tyskland

I Tyskland regleras trafikförseelser genom federal lagstiftning av förvaltningsstraffrättslig karaktär. Det innebär att hastighetsförseelser handläggs av lokala förvaltningsmyndigheter i stället för av domstolar. Hastighetsöverträdelse som förorsakar svårare trafikolyckor eller som av andra skäl anses vara allvarliga utgör emellertid brott i strikt mening och handläggs som sådana i ett straffrättsligt förfarande. I samtliga fall gäller att fordonets förare görs ansvarig. Föraren ansvarar också för att utdömda böter betalas. Vid sidan om bötesstraffet registreras prickar på förarens körkort, precis som i det brittiska systemet. Antalet prickar är beroende av hur stor hastighetsöverträdelsen har varit i förhållande till rådande hastighetsgräns. Den som har ådragit sig ett visst antal prickar blir av med körkortet för en period. I allvarliga fall kan även körförbud meddelas.

Om polisen under vanlig trafikkontroll upptäcker en misstänkt hastighetsförseelse, stoppas föraren. I regel inhämtas identitets- och personuppgifter direkt på plats. När förseelsen har registrerats genom automatisk hastighetsövervakning, färdigställs ett bevisfoto i efterhand. Därefter anmäls händelsen till vederbörande myndighet för fortsatt handläggning, varvid utredningsmaterialet överlämnas. På grund av föraransvaret framställs fotografiet så att både föraren och fordonets registreringsskylt kan kännas igen. Med ledning av uppgifterna från registreringsskylten kontaktas sedan fordonets registrerade ägare. Ägaren tillfrågas vem som kört fordonet vid tidpunkten för förseelsen. Om han eller hon inte uppger förarens identitet, inleds en utredning för att fastställa denna, t.ex. genom

en jämförelse av fotografier i olika register, förfrågningar och förhör. De inledande utredningsåtgärderna riktas mot ägaren själv. Om det framkommer att ägaren inte har varit förare, koncentreras utredningen till personer i dennes näromgivning. I de fall där det går att fastställa vem föraren var, får denne ett beslut om böter (*Bussgeld*). För det fall föraren inte accepterar att ådra sig ansvar för förseelsen och att betala böterna, inleds ett domstolsförfarande genom beslut av allmän åklagare.

I Tyskland finns en allmän vittnesplikt. Vittnesplikten är emellertid inte straffsanktionerad. Vittnen har en grundlagskyddad rättighet att inte besvara frågor som avslöjar att de själva eller någon nära anhörig (man, hustru, barn, etc.) har begått en brottslig handling. Det är ett skäl till att det inte finns någon straffsanktionerad skyldighet för fordonsägaren att uppge vem som kört fordonet vid tidpunkten för en trafikförseelse.

6.6 Österrike

Flertalet trafikregler, inklusive de regler som rör hastighetsbegränsning, återfinns i vägtrafikförordningen (*Strassenverkehrsordnung*). Regler om fordons utrustning och funktion finns i lagen om motorfordon (*Kraftfahrzeuggesetz*). Båda författningarna är, precis som i Tyskland, federal lagstiftning och gäller därmed för hela landet. Vidare utgör de del av det förvaltningsstraffrättsliga regelverket. Det innebär att hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser handläggs och prövas av en förvaltningsmyndighet. Bara föraren av ett fordon kan göras ansvarig för hastighetsförseelser.

Hastighetsförseelser hanteras i inledningskedet av polisen, oberoende av hur de upptäcks. När en misstänkt överträdelse har registrerats genom kamera och fordonets registreringsskylt har kunnat avläsas, färdigställer polisen ett fotografi av föraren som används i det fortsatta förfarandet. Ärendet överlämnas till den lokala myndigheten, som vidtar de åtgärder som krävs för att föraren skall kunna identifieras och lagföras. Inledningsvis kontaktas fordonets registrerade ägare. Han eller hon uppmanas att tillkännage vem som har använt fordonet vid tidpunkten för överträdelsen (ägaren själv eller någon annan).

Enligt 103 § lagen om motorfordon är varje fordonsägare skyldig att på fråga från den ansvariga myndigheten uppge vem som har

kört fordonet vid tidpunkten för förseelsen. Upplýsningsskyldigheten innefattar en skyldighet för ägaren att vid varje tidpunkt hålla sig underättad om vem som använder fordonet. För det fall ägaren inte kan lämna uppgifterna på annat sätt, är han eller hon skyldig att i stället föra anteckningar. Om ägaren inte vill överlämna någon information om föraren, gör han eller hon sig skyldig till en förseelse. Brott mot upplýsningsskyldigheten bestraffas med böter, som beslutas av samma myndighet.

I den nämnda förordningen görs inga undantag för de fall där ägaren själv eller någon nära anhörig till denne har kört fordonet. Det föreskrivs uttryckligen att myndighetens befogenhet att kräva upplýsningar gäller framför rätten att vägra lämna information. I de situationer där ägaren inte vet vem föraren var, måste han eller hon (precis som i Storbritannien) bevisa att denna okunskap inte beror på honom eller henne själv, för att undgå ansvar för brott mot upplýsningsskyldigheten. Som typexempel kan nämnas att fordonet har blivit stulet. I förekommande fall är ägaren skyldig att uppge namnet på någon annan person som kan lämna uppgifter om föraren. Då gäller motsvarande upplýsningsskyldighet i stället den personen. Om ägaren lämnar information om förarens identitet, vidtas handläggningsåtgärder mot den personen.

6.7 Nederländerna

Hastighetsförseelser bestraffas genom böter eller administrativa sanktionsavgifter, beroende på hur stor överträdelsen har varit i det enskilda fallet. Om föraren av olika skäl är okänd, görs fordonets registrerade ägare ansvarig. Det är fallet oavsett om straff utgår i form av böter eller avgift. Lagen medger att enbart fordonets bakre registreringsskylt fotograferas vid användning av ATK, för att ägaren skall göras ansvarig. Vid förseelser som upptäcks genom laser m.m. finns däremot en skyldighet för polisen att stoppa föraren och identifiera denne direkt på plats. Det innebär att föraren ställs till svars i dessa fall.

Enligt den s.k. *Mulder-lagen* utkrävs ägarens ansvar genom en administrativ avgift när gällande hastighetsbegränsning har överskridits med 40 km/tim på motorväg respektive 30 km/tim i tätort. Mulder-lagen är även tillämplig vid bl.a. körning mot rött ljus och vid brott mot förbud att använda mobiltelefon (dock inte s.k. hands-free) under pågående körning. Med ägare likställs i dessa fall

den som innehar fordon på grund av leasing. Avgifterna administreras av en särskild myndighet som lyder under Justitiedepartementet.

Alla mindre hastighetsförseelser lagförs på följande sätt. Fordonets registrerade ägare identifieras med ledning av det fotografi som har tagits av fordonets bakre registreringsskylt. Inom några dagar skickas ett brev till ägaren med information om tid och plats för överträdelsen och uppmätt hastighet. Vidare uppmanas ägaren att betala avgiften inom en viss tid. Beloppet höjs automatiskt, om betalning inte sker inom den angivna tiden. Om ägaren bestrider ansvar, kan han eller hon begära att allmän åklagare skall överpröva avgiftsbeslutet. Åklagarens beslut kan i sin tur överklagas till domstol. I vilket fall som helst måste betalning ske först. Om det inte sker, är det inte möjligt att föra en domstolsprocess. Ägaren kan i princip bara befrias från avgift om han eller hon kan göra det sannolikt att fordonet har stulits. Det brukar då vara tillräckligt att inge en polisrapport. Om ägaren själv inte har kört fordonet, har han eller hon möjlighet att återkräva avgiften av föraren i efterhand.

För allvarliga hastighetsförseelser föreskrivs straffansvar. Det samma gäller om körningen har föranlett en trafikolycka med person- eller saksador som följd. Dessa mål handläggs enligt vanliga regler för brottmålsprocessen. Ansvar är utformat så att ägaren görs ansvarig i förarens ställe, om denne inte kan göra det sannolikt att någon annan har kört fordonet. Med andra ord gäller en sorts omvänd bevisbörda. För att kunna undgå ansvar krävs vidare att ägaren namnger föraren. Ägaren har också möjlighet att åberopa allmänna straffrättsliga ansvarsfrihetsgrunder (t.ex. nöd). Om ägaren gör det sannolikt att någon annan har kört fordonet, vidtas utredningsåtgärder i stället mot den personen.

I de fall där en trafikförseelse har lett till en allvarlig trafikolycka finns även en straffsanktionerad skyldighet för ägaren att lämna upplysningar om vem som kört fordonet. Vid underlåtenhet att göra detta kan ägaren ådra sig böter. Undantag görs emellertid bl.a. om det kan misstänkas att någon nära familjemedlem varit förare.

Vid hastighetsöverskridanden över 50 km/tim eller i de fall där flera hastighetsförseelser har begåtts inom en viss kortare tidsperiod, kan även körkortsåterkallelse ske. Sådana åtgärder aktualiseras därför främst när ansvaret utkrävs i form av böter. I de flesta fall är det förarens körkort som återkallas (vilket naturligtvis kräver att denne har identifierats). Om föraren är okänd och ägaren inte

kan eller vill namnge denne, finns emellertid en begränsad möjlighet att återkalla ägarens körkort.

För närvarande pågår lagstiftningsarbete i syfte att samordna de administrativa och straffrättsliga regelsystemen i de delar som beskrivits ovan. Tanken är att ägarens ansvar alltid skall utkrävas i straffrättslig ordning (oavsett hur allvarlig förseelsen är), men enligt Mulder-lagen som förebild i övrigt, dvs. med mycket begränsade möjligheter för ägaren att kunna befrias från ansvar.

6.8 Frankrike

I Frankrike regleras frågor som rör hastighetsförseelser i väglagen (*Code de la route*). Samtliga hänvisningar till relevanta lagrum nedan gäller således denna lag. Föraren görs straffrättsligt ansvarig för hastighetsförseelser och andra trafikförseelser som begås i samband med bilkörning (art. L. 121-1, L. 413-1, R. 413-14 och R. 413-14-1). I vissa fall är fordonsägaren ansvarig för att böterna betalas (se nedan). Utöver böter medför en hastighetsöverträdelse även att ett visst antal prickar antecknas på förarens körkort, beroende på hur allvarlig den är. I processuellt hänseende görs en skillnad mellan hastighetsförseelser som överstiger respektive understiger 50 km/tim i förhållande till rådande hastighetsgräns. De förstnämnda handläggs i domstolsförfarande efter sedvanlig förundersökning (vid upprepade sådana överträdelser återkallas även körkortet). För de senare gäller ett förenklat förfarande, som i det närmaste kan jämföras med de svenska reglerna om strafföreläggande.

Det förenklade förfarandet innebär i korthet att polisen sänder ett meddelande om förseelsen med uppmaning att betala ett schabloniserat bötesstraff till föraren eller den registrerade fordonsägaren (68–135 euro). Fordonsägare är den som innehar registreringsbevis för fordonet (*carte grise*). I de situationer där föraren har stoppats i samband med överträdelsen kontaktas denne. I övriga fall sänds meddelandet till ägaren. Om personen i fråga inte bestrider ansvar och betalar böterna, avslutas handläggningen (bötesbeloppets storlek kan minska vid snabb inbetalning). För det fall ägaren har invändningar mot böterna fortsätter förfarandet i domstol, precis som vid allvarigare hastighetsöverträdelser. Det förenklade förfarandet används även när olika trafikförseelser upptäcks genom kameraövervakning. Information om sådana över-

trädelser finns samlade i en central databas. Denna är kopplad till ett nationellt center, som administrerar bötesystemet.

Fordonsägaren är inledningsvis ansvarig för att böterna betalas, om föraren av olika skäl inte kan identifieras (*responsabilité pécuniaire*, se art. L. 121-2 och L. 121-3). Betalningsansvaret omfattar hastighetsförseelser, överträdelser av regler om säkerhetsavstånd mellan bilar, om användning av körfält avsedda för särskilda fordon och om att stanna framför rött ljus (dvs. förseelser som kan upptäckas genom kameraövervakning, se även nedan) samt vid parkeringsförseelser och underlåtenhet att betala vägtull.

För att undgå sitt betalningsansvar, måste ägaren kunna visa att fordonet har stulits eller att det har förelegat någon annan omständighet som han eller hon inte kunnat råda över (*force majeure*). Presumtionen om betalningsansvar för ägaren kan också upphävas för det fall ägaren kan visa att han eller hon inte har begått förseelsen, t.ex. till följd av att fotografiet på föraren inte överensstämmer med ägarens utseende. I sådant fall måste förundersökning inledas för att fastställa vem som kört fordonet.

Reglerna har inga återverkningar i fråga om det straffrättsliga ansvaret, som slutgiltigt måste fastställas av domstol i de fall där ägaren vidhåller att han eller hon inte har begått förseelsen. Om ägaren inte lyckas bryta presumtionen för betalningsansvar, har denne emellertid små möjligheter att undgå straffansvar. Även i domstol har ägaren bevisbördan för att han eller hon inte har kört fordonet i dessa fall. Om ägaren inte betalar böterna eller lyckas bryta den nämnda presumtionen, görs han eller hon således straffrättsligt ansvarig för förseelsen. De erlagda böterna återbetalas till ägaren bara om denne har bestritt ansvar och det senare blir klarlagt att någon annan har kört fordonet. Vid uthyrning är reglerna i stället tillämpliga på den som hyr fordonet. När en juridisk person är ägare, åvilar ansvaret dess legala ställföreträdare.

I bestämmelsen om betalningsansvar finns ingen skyldighet för ägaren att uppge vem som kört fordonet vid en hastighetsöverträdelse, om omständigheterna antyder att föraren och ägaren inte är samma person. I det avseendet skiljer sig regleringen från den som gäller för parkeringsförseelser och underlåtenhet att betala vägtull. I det sistnämnda fallet är ägaren uttryckligen skyldig att lämna upplysningar som ger underlag för att fastställa vem som har begått förseelsen. Som framgått ovan kan ägaren emellertid göras straffrättsligt ansvarig för förseelsen, om han eller hon inte lyckas

bryta presumtionen för betalningsansvar, vilket ju bl.a. kan ske genom att ange förarens identitet.

I samband med att man började använda ett mer omfattande system för automatisk trafikövervakning infördes nyligen särskilda regler för betalning av böter i förenklad form (art. L. 121-5). Avsikten var att förhindra att personer som misstänks för trafikförseelser som kan upptäckas genom kamera bestrider ansvar, trots att de egentligen är skyldiga. Enligt denna bestämmelse kan en begäran om att befrias från betalningsskyldighet godtas bl.a. om ägaren i ett egenhändigt undertecknat brev lämnar uppgifter om den person som har kört fordonet vid tidpunkten för förseelsen (namn, adress och körkortsreferens, det senare för att prickar skall kunna påföras).

6.9 Kanada

I Kanada regleras de flesta trafikförseelser, inklusive hastighetsöverträdelser, genom delstatlig lagstiftning och således inte på federal nivå. Rättssystemen kan därför skilja sig från en delstat till en annan. Nedan följer en kort sammanställning av reglerna i några olika delstater.

6.9.1 Alberta

I Alberta finns två olika ansvarssubjekt vid trafikförseelser, föraren och fordonsägaren. Ansvar beror på under vilka omständigheter som förseelsen upptäcks. När polisen observerar en överträdelse i samband med vanlig trafikövervakning, stoppas föraren på plats. Eftersom det i dessa situationer oftast är möjligt att bevisa vem föraren var, görs denne straffrättsligt ansvarig för förseelsen. I de fall där föraren inte kan identifieras eller av något annat skäl inte kan bindas till förseelsen görs ägaren ansvarig. Det gäller framför allt när en förseelse har upptäckts eller registrerats genom kamera. Sådan övervakning används oftast för att registrera hastighetsförseelser och körning mot rött ljus vid särskilt farliga väg- och järnvägs korsningar.

Vid kameraövervakning fotograferas fordonets registreringsskylt i syfte att identifiera dess ägare. På grund av ägaransvaret är det inte nödvändigt att föraren fotograferas. Ägaren får ett meddelande där

det fastställda bötesbeloppet framgår och ansvarar för att böterna betalas. I Alberta finns ett pricksystem (*demerit points*) för trafikförseelser liknande dem som beskrivits ovan. Även vid hastighetsöverträdelser antecknas prickar på förarens körkort, med undantag av om registrering har skett genom kamera. Anledningen till det är att föraren inte identifieras i dessa situationer. Ägaren har viss begränsad möjlighet att befrias från ansvar, t.ex. om fordonet har stulits. Någon skyldighet att lämna upplysningar om vem som har kört ett fordon i samband med olika trafikförseelser finns inte.

6.9.2 Manitoba

Hastighetsförseelser regleras i lagen om vägtrafik (Highway Traffic Act). För sådana överträdelser föreskrivs böter med upp till sju dollar (drygt 40 kr) för varje kilometer som rådande hastighetsgräns har överskridits med. Automatisk trafikövervakning används för att upptäcka fordon som körs för fort, som körs mot rött ljus eller vars förare inte respekterar särskilda regler som gäller vid järnvägsövergångar. Kameror används främst utanför skolor, lekplatser och vid platser där det pågår väg- eller byggnadsarbeten.

Frågan vem som görs straffrättsligt ansvarig för en hastighetsförseelse är beroende av vilken typ av trafikövervakningsmetod som har använts i det enskilda fallet. När en misstänkt överträdelse har upptäckts vid traditionell trafikövervakning, ansvarar föraren. Om förseelsen har registrerats av kamera och föraren således inte har identifierats, är i stället fordonsägaren ansvarig. Anledningen till det är att ägaren har ett övergripande ansvar för att hans eller hennes fordon inte används i strid med trafikreglerna. Ägaren ansvarar även för flera andra förseelser som begås genom hans eller hennes fordon och där förarens identitet är okänd. Med ägare likställs bl.a. den som innehar fordonet med nyttjanderätt om minst en månad. Ägaren är däremot aldrig skyldig att lämna uppgifter om vem som kört eller använt ett fordon vid en trafikförseelse.

Vid automatisk övervakning sker handläggningen i korthet på följande sätt. Fordonets registreringsskylt fotograferas bakifrån. Om fotografiet är av tillräckligt god kvalitet, färdigställer polisen ett bötesföreläggande (*offence notice*). Föreläggandet skickas till fordonets registrerade ägare med ledning av uppgifter från vägtrafikregistret. En kopia skickas elektroniskt till domstolen, som

samtidigt övertar handläggningen av målet. Ägaren kan erkänna sig skyldig (*guilty plea*) och betala böterna direkt, varvid målet avslutas. Ägaren kan också erkänna sig skyldig med viss reservation eller bestrida föreläggandet helt och hållet. Då måste domstolen pröva ansvarsfrågan, men åklagaren blir inkopplad bara i det sistnämnda fallet. Om föreläggandet inte besvaras, kan ägaren dömas i sin utevaro. Ägaren har möjlighet att undgå ansvar i några begränsade situationer, bl.a. om den personen kan visa att fordonet använts av någon annan utan ägarens medgivande.

Förutom böter kan beslutas om körkortsåterkallelse för mellan tre månader (första överträdelsen) och upp till ett år (återfall). Det finns inget lagligt hinder mot att även återkalla ägarens körkort på grund av en hastighetsöverträdelse som upptäckts genom kamera. Enligt praxis brukar detta bara kunna ske om ägaren har låtit bli att besvara eller betala ett bötesföreläggande.

6.9.3 Ontario

I Ontario regleras hastighetsöverträdelser i lagen om vägtrafik (*Highway Traffic Act*). Föraren är ansvarig för denna typ av förseelser, som handläggs i administrativ ordning (Section 128). Förutom böter kan föraren även påföras ett visst antal prickar (*demerit points*), beroende på den hastighet som gällande hastighetsgräns har överskridits med. I Ontario används kamerasystem enbart för att registrera fordon som kör mot rött ljus (*red light camera system*). I de fall där en sådan förseelse upptäcks genom kamera görs fordonsägaren ansvarig (Section 144 och Section 207). Om ägaren kan visa att fordonet var stulet vid tidpunkten för förseelsen, kan han eller hon undgå ansvar. Normalt sett är det tillräckligt att ge in en polisrapport. Därutöver har ägaren endast begränsade möjligheter att befrias från ansvar. Något system med upplysningsskyldighet finns inte.

6.9.4 Québec

I Québec regleras hastighetsöverträdelser i lagen om trafiksäkerhet (*Code de la sécurité routière*). Enbart föraren av ett fordon kan göras ansvarig för sådana förseelser. Alla konstaterade hastighetsöverträdelser medför böter. Om gällande hastighetsgräns har

överskridits med mer än 11 km/tim, påförs även prickar på förarens körkort (*points d'inaptitude*), i likhet med vad som gäller i andra delstater. När polisen vid kontroll misstänker att en hastighetsförseelse har ägt rum, får föraren ett meddelande med uppgift om böternas storlek och det antal prickar som kommer att påföras körkortet. Om föraren anser att han eller hon inte har begått förseelsen eller har någon annan invändning att anföra, måste ärendet dras inför domstol.

6.10 Sammanfattning

Nederländerna har (som enda land i Europa, såvitt utredningen känner till) ett system med ägaransvar för hastighetsförseelser. Ägaren är ansvarig för hastighetsförseelser, körning mot rött ljus m.m., som begås genom dennes fordon, om föraren av olika skäl är okänd (främst vid användning av ATK). Allvarligare förseelser bestraffas med böter, medan en administrativ avgift påförs i övriga fall. Ägaren kan undgå straffansvar, om den personen kan göra det sannolikt att någon annan har kört fordonet. Det enda sättet att undgå avgift är att ägaren kan bevisa att fordonet har stulits. Ansvar är med andra ord i princip strikt. Även några delstater i Kanada föreskriver ägaransvar för hastighetsförseelser och körning mot rött ljus. Ägaren ansvarar om förseelsen har upptäckts genom ATK, medan föraren görs ansvarig om fordonet har stoppats direkt på plats.

I Frankrike är föraren ansvarig för hastighetsförseelser. Om föraren av olika skäl inte kan identifieras, är den registrerade ägaren emellertid inledningsvis ansvarig för att böterna betalas. Det gäller även andra förseelser som kan upptäckas genom kamera. Ägaren kan undgå betalningsansvar genom att visa att han eller hon inte har kört fordonet, t.ex. genom att lämna uppgifter om föraren. Även under domstolsförfarandet har ägaren bevisbördan för att han eller hon inte har kört fordonet i dessa fall. Om ägaren inte betalar böterna eller lyckas bryta presumtionen för betalningsansvar, görs denne straffrättsligt ansvarig för förseelsen.

I Norge har utredningsförfarandet förenklats vid lagföring av hastighetsförseelser som upptäcks genom övervakningskameror. Ägaren presumeras vara identisk med föraren i utredningens inledningskede och tillsänds ett föreläggande om att betala böter. Om böterna betalas, görs ingen ytterligare utredning. I Finland finns ett

förslag om införande av ett liknande system. Förslaget innebär även att om fordonsägaren inte motsätter sig föreläggandet, vinner det laga kraft och kan verkställas genom utmätning. Ägaren har emellertid vissa möjligheter att ansöka om återställande av föruttagen tid i efterhand.

I Storbritannien, Österrike och Danmark finns också föraransvar vid hastighetsöverträdelser och liknande trafikförseelser. För att underlätta handläggningen av ärenden där föraren inte har identifierats, finns i stället en straffsanktionerad skyldighet för fordonsägaren att lämna uppgifter om föraren. Undantag brukar göras för om fordonet stulits och i Danmark även om ägaren riskerar att ange sig själv.

7 Överväganden

7.1 Färre hastighetsföreseelser – ett viktigt mål för trafiksäkerhetspolitiken

Frågan hur man skall gå tillväga för att förbättra trafiksäkerheten har debatterats under många år i Sverige. Enligt det långsiktiga målet för trafiksäkerhetspolitiken som fastslagits av regering och riksdag skall ingen dödas eller skadas allvarligt till följd av vägtrafikolyckor. Etappmålet för denna nollvision innebär att antalet dödade personer i trafiken år 2007 skall ha minskat med hälften, eller till 270 personer (räknat från 1996 års nivå). Hastighetsföreseelser är mycket vanligt förekommande i Sverige och utgör en direkt eller indirekt orsak till cirka en tredjedel av alla allvarliga trafikolyckor med dödsfall som följd. Politiker och forskare är eniga om att hastighetsföreseelser, tillsammans med rattfylleri och bristande användning av bilbälte, är beteenden som är särskilt farliga från trafiksäkerhetssynpunkt och därför bör förhindras i största möjliga utsträckning. Automatisk hastighetsövervakning anses vara ett effektivt instrument för att minska antalet allvarliga trafikolyckor och sänka medelhastigheten på vägarna, vilket i sig är av betydelse för trafiksäkerheten.

Syftet med att bestraffa överträdelse av olika regler är att hindra medborgarna från att handla på ett visst sätt, exempelvis att köra för fort, oavsett om det sker genom böter eller administrativa sanktionsavgifter. Om trafikreglerna skulle efterlevas i större utsträckning än vad som sker i dag, kan detta antas bidra till ökad trafiksäkerhet (och till att de nämnda målen uppnås). Det är därför viktigt att ha ett sanktionssystem som i största möjliga mån ser till att trafikanterna respekterar gällande hastighetsgränser, och detta oberoende av vilken metod som används vid själva trafikövervakningen. Frågan är då om och under vilka förutsättningar det är möjligt att införa ett regelsystem som bättre tillgodoser detta än de nuvarande reglerna. Vid en sådan analys måste övervägas inte bara

trafiksäkerhets- och effektivitetsaspekter, utan även vilka konsekvenser systemet skulle kunna få för den enskildes rättssäkerhet.

7.2 Vilka frågor skall tas upp?

Vid övervägande av om dagens system med straffrättsligt föraransvar för hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser bör ersättas med någon form av ansvar för fordonets ägare, är det viktigt att analysera om en sådan reglering skulle påverka människors vilja att respektera rådande hastighetsgränser m.m., dvs. regleringens handlingsdirigerande verkan. Denna fråga är i sin tur av betydelse vid bedömningen av vilka trafiksäkerhetsmässiga konsekvenser som ett ägaransvar kan tänkas få. Båda dessa spørsmål är delvis beroende av i vilken utsträckning som ändringar i nu gällande regelverk kan antas vinna acceptans hos allmänheten, men även av fordonsägarnas möjligheter att undvika att bestraffas för en trafikförseelse.

I utredningsuppdraget ingår även att bedöma om ett ägaransvar kan medföra effektivitetsvinster i trafikövervakningen. Analysen i denna del bör även inkludera trafiksäkerhetsaspekter, dvs. frågan om en eventuellt mer effektiv trafikövervakning kan antas få någon dämpande effekt på trafikanternas körbeteende och därigenom bidra till ökad trafiksäkerhet.

Lika viktigt är det att närmare överväga de allmänna straff- och processrättsliga förutsättningarna för att införa bestämmelser om ägaransvar i svensk rätt och vad sådana bestämmelser skulle innebära för den enskildes rättssäkerhet. En därmed nära sammanhängande fråga är på vilket sätt bestämmelserna skulle förhålla sig till annan lagstiftning av betydelse i sammanhanget, t.ex. reglerna om körkortsingripande i körkortslagen och olika trafikbrott som kan innefatta hastighetsförseelser, framför allt vårdslöshet i trafik. Särskilt bör analyseras vad ett ägaransvar för hastighetsförseelser kan medföra rörande möjligheterna att återkalla körkort och om det i sin tur skulle påverka efterlevnaden av trafikreglerna. Alla dessa spørsmål är av central betydelse för utredningen och skall diskuteras i den följande framställningen.

7.3 Olika modeller för att lagföra trafikförseelser

Utgångspunkten för utredningens överväganden är det nuvarande systemet med *straffrättsligt föraransvar* för hastighetsförseelser m.m. Inledningsvis görs en genomgång av de ansvarsregler som gäller i dag. Därefter följer en analys av *ett system där ägaren kan göras ansvarig för trafikförseelser*.

En variant är *att ägaren görs generellt ansvarig i samtliga fall där det kan konstateras att ett fordon har förts i strid med gällande hastighetsgräns*, oberoende av om föraren har identifierats eller inte. I sådant fall är det utan betydelse vilken trafikövervakningsmetod som har använts i det enskilda fallet, dvs. om fordonet och dess förare har stoppats på plats i samband med förseelsen eller om föraren har identifierats på annat sätt. Av samma skäl medger en sådan regel att enbart fordonets bakre registreringsskylt fotograferas vid användning av ATK.

En annan variant är att, som i Nederländerna, *ägaren görs ansvarig för hastighetsförseelser som upptäcks utan att föraren identifieras*. En närliggande rättslig konstruktion är att ägarens ansvar inträder när fordonet inte har stoppats i samband med förseelsen (jfr det finska förslaget om förenklat ordningsbotsförfarande). I dessa situationer behöver någon utredning aldrig inledas för att fastställa förarens identitet. Därmed bör det vara tillräckligt att ta fotografier av fordonets bakre registreringsskylt. Ett sådant ägaransvar kan vara av särskilt intresse vid automatisk hastighetsövervakning. Det finns emellertid inte något hinder mot att använda det nyss nämnda ägaransvaret även när hastighetsförseelser upptäcks genom lasermätning eller andra mer traditionella övervakningsmetoder. I dessa fall uppstår två möjligheter, antingen att inte stoppa fordonet, vilket innebär att föraren inte identifieras, utan att ägaren görs ansvarig i efterhand, eller att stoppa fordonet och ställa föraren till svars (detta är också möjligt enligt nederländsk lag). För- och nackdelarna med de nämnda lösningarna – inklusive *möjligheten att införa någon form av ägaransvar för trafikförseelser som faktiskt upptäcks genom ATK* – diskuteras under ett särskilt avsnitt.

En ytterligare möjlighet består i att *ägaren görs subsidiärt ansvarig för en trafikförseelse*. Det innebär att *ägarens ansvar begränsas till de fall där det inte är möjligt att identifiera föraren*, t.ex. på grund av att denne avsiktligt har dolt ansiktet eller att ett fotografi är av dålig kvalitet. Skillnaden gentemot den nyss nämnda ansvarsformen är att det uppställs ett krav på att de utredande myndigheterna har

försökt att ta reda på vem föraren var, men inte lyckats, eller att identifiering överhuvudtaget inte varit möjlig. Med andra ord krävs att ett fotografi tas av föraren, och inte bara av fordonets registreringsskylt. Även ett subsidiärt ägaransvar bör i praktiken främst komma i fråga vid trafikförseelser som registreras genom ATK, eftersom problemen med att identifiera föraren främst uppstår vid denna typ av övervakning.

Man kan även tänka sig *en regel utformad som en presumtion för ägaransvar*. I de fall föraren inte identifierats i samband med förseelsen anses således fordonsägaren själv vara den skyldige (Frankrike och Nederländerna, vid allvarigare hastighetsförseelser). Ägaren kan bara undgå ansvar genom att bevisa att han eller hon inte har begått förseelsen. En sådan lösning är inte beroende av om någon utredning först har inletts för att ta reda på vem föraren var, dvs. om ansvaret är subsidiärt eller inte. Gemensamt för de två sistnämnda modellerna är att föraren eller ägaren görs ansvarig beroende på resultatet av utredningen.

De särskilda frågeställningar som uppkommer i *ett system där ägaransvaret utkrävs genom en administrativ avgift* i stället för straff analyseras i ett eget avsnitt.

Efter genomgången av de olika formerna av ägaransvar följer ett avsnitt om vilka effektivitetsvinster i trafikövervakningen som kan uppnås genom ett ägaransvar samt en analys av dess konsekvenser från trafiksäkerhetssynpunkt.

Som alternativ eller komplement till ett renodlat förar- eller ägaransvar skall därefter diskuteras förutsättningarna för att införa *en skyldighet för fordonsägaren att lämna upplysningar om vem som kört fordonet vid tidpunkten för en trafikförseelse*. Enligt direktiven bör utgångspunkten vara att underlåtenhet att uppge förarens namn kan sanktioneras på något sätt. Det skulle kunna ske i två olika former, dels genom att *ägaren görs ansvarig för själva trafikförseelsen*, dvs. som en del av en regel om ägaransvar (Nederländerna), dels genom att *själva underlåtenheten att namnge föraren bestraffas* (Storbritannien, Danmark och Österrike). Eftersom det i sistnämnda fall inte är fråga om ägaransvar för en viss trafikförseelse, analyseras alternativet med upplysningsskyldighet i ett eget avsnitt.

Slutligen skall nämnas något om möjligheterna att införa *förenklade handläggningsregler* innebärande att ett strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot kan skickas direkt hem till

fordonsägaren och att denne måste motsätta sig föreläggandet för att undgå ansvar (Norge och Finland).

7.4 Dagens system – straffrättsligt föraransvar för hastighetsförseelser

7.4.1 Straffvärde och allmänprevention

Kriminaliseringen i ett samhälle bör endast omfatta straffvärda beteenden, dvs. gärningar som medborgarna allmänt sett uppfattar som allvarliga eller klandervärda (se avsnitt 2.2.1). Om sådana gärningar redan är belagda med straff, gäller omvänt att de inte bör avkriminaliseras eller ersättas med någon annan sanktion utan starka skäl. Både straff och sanktionsavgifter är repressiva och preventiva till sin karaktär och har som huvudfunktion att hindra medborgarna från att handla på ett visst sätt.

Den främsta anledningen till att straffbelägga vissa handlingar är – förutom straffvärdet – att ett straff generellt sett anses ha en större avskräckningseffekt och därigenom bidrar till att olika regler efterlevs i högre utsträckning än andra sanktioner. Man brukar tala om allmänprevention eller en sanktions handlingsdirigerande verkan. Om en straffbestämmelse inte har någon avskräckande effekt och inte påverkar medborgarnas handlande i den riktning som varit avsedd, är den inte tillräckligt effektiv.

Att en straffbestämmelse inte har någon avskräckningseffekt kan också bero på att medborgarna i allmänhet inte uppfattar att det straffbelagda beteendet är ett brott. Detta kan utgöra skäl för att avkriminalisera ett visst beteende. Alternativt kan övervägas att formulera om bestämmelsen så att den får den eftersträvade allmänpreventiva effekten, exempelvis genom att omdefiniera den krets av personer som kan göras ansvariga för en gärning.

Angrepp på de skyddsintressen som räknas upp i 2 kap. RF talar för att en sådan handling bör vara straffvärd och därmed vara straffbelagd. Skyddet för liv och hälsa och det därmed nära sammanhängande intresset säkerheten i trafiken är exempel på ett sådant skyddsintresse. Hastighetsförseelser utgör en bidragande orsak till att många människor skadas eller dödas i trafikolyckor. Det råder en allmän enighet om att hastighetsförseelser generellt sett är farliga från trafiksäkerhetssynpunkt. Att hastighetsöverträdelser är mycket vanligt förekommande i Sverige innebär inte att

människor i allmänhet inte anser att i vart fall grövre sådana överträdelser är allvarliga till sin natur.

Straffbestämmelserna i trafikförordningen, liksom även reglerna om körkortsingripande och om vårdslöshet respektive grov vårdslöshet i trafik i trafikbrottslagen, bör ses mot denna bakgrund.

Flertalet bestämmelser i trafikförordningen kan generellt sett karakteriseras som en samling handlingsregler, som definierar vad som utgör ett godtagbart körbeteende från trafiksäkerhetssynpunkt. Därigenom ger de även uttryck för den aktsamhetsstandard som trafikanterna skall upprätthålla i fråga om risktagande osv. i trafiken, allt i syfte att i största möjliga mån undvika trafikolyckor och därigenom upprätthålla trafiksäkerheten. Det gäller inte minst för bestämmelser om fordons hastighet och de begränsningar som finns på vissa platser (tätort m.m.) och i vissa situationer (vid halt väglag, dålig sikt, vid övergångsställen m.m.). Detsamma gäller emellertid även för flera andra trafikregler som anses viktiga från trafiksäkerhetssynpunkt, t.ex. förbud mot att köra mot rött ljus, förbud mot omkörning vid övergångsställe och brott mot stopplikt.

Det nuvarande regelsystemet innebär att föraren av ett fordon som uppsåtligen eller av oaktsamhet överskrider reglerna om högsta tillåtna hastighet eller andra aktsamhetsregler i trafikförordningen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av densamma kan dömas till penningböter. Förarens straffansvar utkrävs enligt de regler som gäller för brottmålsprocessen.

Trafiksäkerhetsskäl ligger även bakom reglerna om *körkortsingripande* i 5 kap. körkortslagen (se avsnitt 4.3.2). Dessa omfattar överträdelser av de grundregler som måste iakttas för att trafiksäkerheten skall kunna upprätthållas, t.ex. hastighetsöverträdelser, körning mot rött ljus och brott mot stopplikt.

Detsamma gäller för reglerna om *vårdslöshet i trafik*, även om påföljden för detta brott i och för sig är begränsad till dagsböter (se avsnitt 4.1.8). Allvarligare hastighetsöverträdelser i trafikfarliga miljöer, trafikfarliga omkörningar och brott mot stopplikt eller körning mot rött ljus som medfört eller kunnat medföra en trafikfarlig situation, utgör enligt förarbetena till den ändring i trafikbrottslagen som gjordes år 1995 exempel på när ansvar för vårdslöshet i trafik bör komma i fråga. Anledningen uppgavs vara att sådana överträdelser är farliga från trafiksäkerhetssynpunkt. Rättspraxis visar också att hastighetsöverskridanden är vanligt förekommande i mål om vårdslöshet i trafik. Detta gäller i ännu högre

grad för brottet *grov vårdslöshet i trafik*. Högsta domstolen har i flera rättsfall uttalat att det för detta brott finns en stark presumption för att fängelsestraff bör väljas som påföljd med hänvisning till allmän laglydnad.

För att anknyta till resonemanget ovan, ger kriminaliseringen av hastighetsförseelser (särskilt grövre sådana) m.m. uttryck för ett visst mått av klander från samhällets sida. Det klandervärda består i att gärningarna allmänt sett utgör trafikfarliga beteenden. Straffet antas ha en viss avskräckningseffekt och förväntas i vart fall i någon mån avhålla trafikanterna från att begå trafikförseelser, vilket gagnar trafiksäkerheten. Det är inte orimligt att anta att ett bötesstraff på ett mer effektivt sätt bidrar till att hastighetsgränserna respekteras än sanktionsavgifter. Detta gäller i ännu högre grad för körkortsingripanden, som sker regelmässigt även vid förhållandevis måttliga hastighetsöverträdelser. Till detta kommer att domar, förelägganden om ordningsbot m.m. för hastighetsförseelser medför registreringar i belastningsregistret. En sådan registrering kan vara av betydelse vid prövning av exempelvis ansökan om trafiktillstånd, vilket också kan bidra till reglernas efterlevnad (se närmare nedan).

Ju mer en konkret gärning – t.ex. fordon som körs för fort – urholkar möjligheterna att upprätthålla ett visst skyddsintresse, såsom trafiksäkerhet, desto starkare anledning finns att bibehålla en straffbestämmelse som avser att skydda detta intresse (se avsnitt 2.2.1). Detta s.k. effektivitetskrav är också av betydelse vid bedömningen av om en regel verkar avskräckande eller inte, dvs. om den får människor att handla eller förhindrar dem att handla på ett visst sätt. En viktig fråga är därför vilka personer som en straff- eller avgiftsbestämmelse riktar sig till.

Reglerna i trafikförordningen, inklusive föreskrifterna om högsta tillåtna hastighet, utgör instruktioner för hur föraren av ett fordon skall bete sig i trafiken för att undvika att framkalla onödiga risker gentemot andra trafikanter och sig själv. Det straffrättsliga ansvaret för överträdelser av bestämmelserna riktar sig till den person som genom sitt körbeteende inte uppfyller de angivna handlingsnormerna i tillräcklig mån, dvs. föraren. Skälet till det är att det från trafiksäkerhetssynpunkt är viktigast att hindra den person som kör ett fordon från att begå hastighetsförseelser och andra trafikbrott. Principen om föraransvar för brott mot grundläggande trafikregler är således förenlig med effektivitetskravet inom straffrätten och bidrar därmed till att reglerna får en viss allmänpreventiv effekt.

Sammanfattning

Den omständigheten att överträdelser av reglerna om högsta tillåtna hastighet i trafikförordningen beivras med straff ger uttryck för att samhället ser allvarligt på sådana förseelser. Anledningen till det är att de generellt sett anses farliga för trafiksäkerheten. Genom att föreskriva straffansvar uppnås en viss avskräckningseffekt som verkar handlingsdirigerande på det sättet att medborgarna i vart fall i någon mån avhåller sig från att begå sådana förseelser. Avskräckningseffekten förstärks av att det straffrättsliga ansvaret utkrävs av den som faktiskt har överträtt reglerna, dvs. fordonets förare.

7.4.2 Straffrättsligt föraransvar och allmänna straffrättsliga principer

Legalitets-, konformitets- och skuldprincipen

Legalitetsprincipen innebär tekniskt sett ett krav på författningsstöd för att ett visst handlande skall kunna bestraffas samt ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning till den brottsmisstänktes nackdel och mot analogisk tillämpning av straffbestämmelser (se avsnitt 2.2.2). I vidare mening uppställer den emellertid även ett krav på att medborgarna måste kunna förutse i vilka situationer och på vilket sätt som deras handlande kan bli föremål för ingripanden och åtgärder av straffrättsligt slag. Detta innebär bl.a. att straffreglerna måste vara begripliga och preciserade. En annan sida av samma sak är att medborgarna måste ha möjlighet att rätta sig efter lagen och således att – genom att välja ett visst handlingsalternativ – undvika att begå straffbelagda förseelser. Därigenom kan legalitetsprincipen delvis härledas ur *konformitetsprincipen*, som innebär att straff eller annan brottspåföljd bara får drabba en person som har haft förmåga och tillfälle att rätta sig efter lagen (se avsnitt 2.2.2).

I dagens system med föraransvar för hastighetsförseelser och andra överträdelser av grundläggande trafikregler – inklusive reglerna om vårdslöshet och grov vårdslöshet i trafik – utkrävs det straffrättsliga ansvaret av den person som inte har iakttagit dessa regler, dvs. föraren. Eftersom det bara är den person som har kört för fort eller kört mot rött ljus m.m., som kan drabbas av ansvar för sitt felaktiga beteende, uppkommer inte några motsättningar med legalitets- eller konformitetsprinciperna. Anledningen till det är att föraren själv i stor utsträckning har möjlighet eller förmåga att för-

utse sitt handlande och därmed undvika att en överträdelse äger rum. Den omständigheten att det inte finns några bestämmelser om att någon annan kan straffas i stället för föraren är också för- enligt med kravet på förutsebarhet (jfr reglerna om överlast, som innebär att förarens ansvar inte utesluter att fordonets ägare straffas för samma förseelse).

Till det sagda kommer att dessa förseelser måste ha begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet för att vara straffbara, i enlighet med *skuldprincipen* (se avsnitt 2.5). Kravet på att en person skall ha uppvisat skuld eller klander för att kunna ådra sig straffansvar begränsar också det straffbara området till att avse handlingar som medborgarna haft förmåga och möjlighet att undvika.

Att förseelserna måste ha begåtts i vart fall av oaktsamhet för att vara straffbara innebär att den som inte ens anses uppfylla kraven på *omedveten oaktsamhet* skall gå fri från ansvar. Med det menas att en person skulle ha förstått att en viss följd skulle inträffa, om personen hade gjort vad han eller hon borde ha gjort, nämligen att skaffa sig insikt om existensen av en risk. Personen i fråga måste emellertid ha haft förmåga och tillfälle att skaffa sig insikt för att kunna fällas till ansvar. Om han eller hon inte har haft denna möjlighet, är inte ens denna mest uttunnade form av det subjektiva rekvisitet uppfyllt.

Oskyldighetspresumtionen enligt art. 6 (2) Europakonventionen

Det nuvarande systemet med straffrättsligt ansvar för över- skridande av regler om högsta tillåtna hastighet och andra för- seelser som regleras i 14 kap. TrF faller direkt in under tillämp- ningsområdet för art. 6 EKMR. Särskilt viktig är *oskyldighetspre- sumtionen*, som innebär att var och en som är anklagad för brott skall betraktas som oskyldig fram till dess hans eller hennes skuld lagligen har fastställts. Oskyldighetspresumtionen anses bl.a. ge uttryck för den mycket viktiga principen om åklagarens bevisbörda i brottmål. Den är emellertid inte bara av betydelse för handlägg- ningen av mål eller ärenden som omfattas av art. 6, utan sätter även gränser för hur en materiell regel av straffrättslig karaktär får vara utformad (se avsnitt 2.5.4).

Enligt Europadomstolen innebär oskyldighetspresumtionen bl.a. att en person som är anklagad för brott måste ha möjlighet att an- föra någon form av försvar grundat på subjektiva förhållanden. Det

svenska regelsystemet uppfyller EKMR:s krav i detta hänseende. Det sker dels genom att en förseelse i vart fall måste begås av oaktsamhet för att överhuvudtaget vara straffbar, men även genom de straffrättsliga ansvarsfrihetsgrunderna i 24 kap. BrB (t.ex. att en handling har begåtts i en nödsituation) och, i någon mån, de omständigheter som skall beaktas vid bestämmande av straffet samt möjligheterna till straffflindring som anges i 29 kap. BrB (t.ex. att den tilltalade på grund av psykisk störning haft starkt nedsatt förmåga att kontrollera sitt handlande).

Krav på att ett sanktionssystem skall vara generellt och neutralt och att lika fall skall behandlas lika

Straffreglerna avser att ge uttryck för att samhället ser allvarligt på vissa typer av beteenden, oavsett var de begås och hur de upptäcks. Från rättssäkerhetssynpunkt är det ett grundläggande krav att ett sanktionssystem är generellt, dvs. att det avser vissa brottstyper eller handlingar, och att det är neutralt, dvs. att sanktionen är oberoende av att en viss metod har använts för att upptäcka en förseelse i det enskilda fallet. En hastighetsförseelse bör med andra ord bestraffas på samma sätt oavsett var i landet den äger rum och oavsett om den upptäcks genom lasermätning, radarkontroll eller ATK. Det är en annan sak att omständigheter kring själva körningen (väglag, trafikintensitet m.m.) kan vara av betydelse för om hastighetsförseelsen skall anses vara så allvarlig att den exempelvis bör bedömas som vårdslöshet i trafik.

Detta krav är även ett utslag av den grundläggande likställighetsprincipen, dvs. att lika fall skall behandlas lika. Denna princip är av särskilt stor betydelse i fråga om regler av repressiv karaktär, eftersom den bidrar till medborgarnas möjligheter att förutse konsekvenserna av sitt handlande. Principen om att lika fall skall behandlas lika är även viktig från rättvisesynpunkt och kan därmed inverka på medborgarnas vilja att acceptera en viss regel.

Sammanfattning

Systemet med straffrättsligt föraransvar för hastighetsöverträdelser m.m. är förenligt med de allmänna straffrättsliga principer som kommer till uttryck genom legalitets-, konformitets- och skuld-

principerna. Det är även förenligt med oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR och med kraven på att ett sanktionssystem skall vara generellt och neutralt och att lika fall skall behandlas lika. Skälen till det är att föraren är den som har störst möjlighet att påverka sitt körbeteende och att åklagaren måste bevisa att föraren i vart fall av oaktsamhet har överskridit reglerna om högsta tillåtna hastighet, för att denne skall kunna fällas till ansvar. Vidare bestraffas överträdelsena på samma sätt, oberoende av var och hur de upptäcks.

7.4.3 Straffrättsligt föraransvar i förhållande till annan lagstiftning

Straffrättsligt föraransvar för brott mot grundläggande trafikregler

En fråga som hänger nära samman med kraven på att ett straffsystem skall vara neutralt och att handlingar bara skall bestraffas i den utsträckning medborgarna har möjlighet att förutse dem är hur bestämmelserna om hastighetsförseelser förhåller sig till annan lagstiftning på trafikområdet.

Inledningsvis kan konstateras att överträdelser av trafikförordningens grundläggande regler om vad som anses utgöra ett acceptabelt körbeteende beivras på samma sätt, dvs. genom att fordonets förare görs ansvarig i straffrättslig ordning med stöd av 14 kap. TrF (även om ansvaret är subsidiärt i förhållande till reglerna i brottsbalken och trafikbrottslagen, se nedan och avsnitt 4.1.1). Föraren kan således ådra sig penningböter inte bara om han eller hon har kört för fort under en bilfärd, utan även om den personen under samma bilfärd har brutit mot stopplikt, kört mot rött ljus eller kört om ett annat fordon vid övergångsställe. Den omständigheten att en och samma person (föraren) görs ansvarig oavsett vilken av de nämnda reglerna som har överträtts och att ansvaret utkrävs i straffrättslig ordning, är förenligt med kravet på förutsebarhet.

Straffrättsligt föraransvar vid allvarigare trafikbrott

I de fall förarens körbeteende bedöms ha varit särskilt farligt från trafiksäkerhetssynpunkt kan han eller hon dömas för *vårdslöshet i trafik*, om förutsättningarna i 1 § första stycket TBL är uppfyllda. Detta stadgande tar särskilt sikte på allvarigare hastighetsöverträ-

dels i trafikfarliga miljöer, brott mot stopplikhet eller körning mot rött ljus som medfört eller kunnat medföra en trafikfarlig situation. Om föraren har varit grovt oaktsam eller visat uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom, riskerar han eller hon i stället att ådra sig ansvar för *grov vårdslöshet i trafik* enligt 1 § andra stycket TBL.

För det fall någon dör eller allvarligt skadas exempelvis på grund av att föraren har hållit för hög hastighet kan även ansvar enligt reglerna i brottsbalken komma i fråga. Av särskilt stor betydelse är bestämmelserna om *vållande och grovt vållande till annans död* respektive *vållande och grovt vållande till kroppsskada eller sjukdom* i 3 kap. 7–8 §§ BrB (dessa bestämmelser är av naturliga skäl inte begränsade till trafiksituationer eller förare av fordon).

Att föraren görs ansvarig för hastighetsöverträdelser och att ansvaret utkrävs i straffrättslig ordning är således förenligt med de övriga regler som kan bli tillämpliga vid allvarliga överträdelser av gällande hastighetsgränser. Regeln om straffrättsligt föraransvar tillgodoser även kravet på förutsebarhet i förhållande till annan trafikbrottslighet, eftersom samtliga regler riktar sig till ett och samma ansvarsubjekt (föraren), oavsett hur stor hastighetsöverträdelser har varit i det enskilda fallet, och genom att ansvaret är av samma slag, nämligen straffrättsligt.

Körkortsingripande mot förare som inte respekterar trafikreglerna

Vad som sagts om straffbestämmelserna i trafikförordningen, trafikbrottslagen och brottsbalken gäller i stor utsträckning även för reglerna om *körkortsingripande* i 5 kap. körkortslagen. Dessa riktar sig till körkortshavaren, som också förutsätts vara förare av ett fordon. Tanken är att den som inte respekterar grundläggande trafikregler utgör en fara för sig själv och sina medtrafikanter. En sådan person bedöms vara olämplig som förare och bör inte inneha körkort. Därigenom utgör reglerna en återspeglning av de krav som uppställs för att körkort skall utfärdas, nämligen att sökanden uppvisar ett lämpligt körbeteende från trafiksäkerhetssynpunkt.

Förarens körkort återkallas regelmässigt redan vid förhållandevis måttliga hastighetsöverträdelser och vid brott mot andra regler som är väsentliga för trafiksäkerheten (se avsnitt 4.3.2). I mindre allvarliga fall tilldelas föraren en varning. Dagens system med föraransvar är förenligt med reglerna om körkortsingripande.

Uppgifter i belastningsregistret – en utgångspunkt för tillståndsprövning

Som tidigare nämnts medför domar, strafförelägganden, förelägganden om ordningsbot och beslut om åtalsunderlåtelse för trafikförseelser registreringar i belastningsregistret. En sådan registrering kan vara av betydelse vid prövning av ansökan om körkortstillstånd m.m. Körkortstillstånd och körkort får bara meddelas respektive utfärdas för personer som bedöms vara lämpliga som förare av körkortspliktiga fordon (3 kap. 2–5 §§ körkortslagen). Av betydelse är bl.a. om sökanden kan antas komma att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken.

Liknande lämplighetskrav uppställs för den som ansöker om tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik eller om taxiförarlegitimation. För att trafikstillstånd skall meddelas, måste sökanden således bl.a. ha ett gott anseende (2 kap. 5 och 11 §§ yrkestrafiklagen). Därmed menas att personen i fråga inte har dömts för allvarliga eller upprepade överträdelse av bestämmelser som är av väsentlig betydelse för trafiken eller trafiksäkerheten. Kravet på laglydnad är även av betydelse vid prövning av om en person bedöms vara lämplig att tjänstgöra som taxiförare (3 kap. 3 § yrkestrafiklagen).

Sammanfattning

Systemet med straffrättsligt föraransvar för hastighetsöverträdelse är förenligt inte bara med de regler som gäller vid liknande överträdelse av andra grundläggande trafikregler och med de bestämmelser som kan bli aktuella vid allvarligare trafikbrottslighet, utan även med reglerna om körkortsingripande. Vidare är registreringen av trafikförseelser i belastningsregistret av betydelse vid prövning av ansökningar om exempelvis trafikstillstånd.

7.4.4 Straffrättsligt föraransvar och straffprocessuella rättssäkerhetsgarantier

Trafikförseelser handläggs i straffprocessuell ordning. Det innebär att reglerna om förundersökning och huvudförhandling i brottmål är tillämpliga (se avsnitt 3.1). Deras huvudsakliga syfte är att skapa förutsättningar för materiellt riktiga avgöranden i brottmål och

därigenom tillgodose den enskildes rättssäkerhet. I de fall förundersökning inleds skall upprättas protokoll eller, om förseelsen kan antas resultera i böter och utredningen i övrigt är av mindre omfattning, anteckningar, över vad som har kommit fram. Den misstänkte har rätt att få del av allt material och när utredningen är slutförd skall den delges honom eller henne. Först därefter får åtal beslutas. Vid enklare trafikförseelser kan åtal under vissa förutsättningar även väckas utan förundersökning. Även i dessa fall måste den misstänkte emellertid underrättas om vad brottsmisstanken avser.

Efter att åtal har väckts handläggs målet i domstol som ett vanligt brottmål, varvid åklagaren har den fulla bevisbördan för att den tilltalade har gjort sig skyldig till gärningen. Möjlighet till prövning i en ytterligare instans finns. Om den misstänkte i stället erkänner förseelsen genom att godkänna ett strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot, kan föreläggandet under vissa förutsättningar undanröjas av domstol.

Under handläggningen gäller ett förbud mot att framtvinga beaktelser genom hot eller tvång. Från den tidpunkt då en person kan anses ha blivit anklagad för brott följer den misstänktes rätt att vara helt passiv och att inte tvingas erkänna sig skyldig även av oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR (se avsnitt 3.2). Överhuvudtaget gäller enligt rättegångsbalken att en person som hörs under förundersökningen eller huvudförhandlingen aldrig har en rättsligt sanktionerad skyldighet att lämna uppgifter som avslöjar att den personen eller någon närstående har begått en brottslig handling.

Den misstänktes rätt att få del av brottsanklagelser och att få skäligt rådrom med att förbereda sitt försvar m.m. återfinns även bland de minimirättigheter som brottsmisstänkta personer har enligt art. 6 (3) EKMR. Någon ovillkorlig rätt till rättegångsbiträde i mål där påföljden kan antas stanna vid böter finns emellertid varken enligt EKMR eller rättegångsbalken.

Sammanfattning

Reglerna om förundersökning och huvudförhandling i brottmål i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen utgör tillräckliga garantier för att förhindra att oskyldiga personer döms. Med andra ord tillgodoses den enskildes rättssäkerhet utifrån de krav

som bör ställas i en rättsstat och som bl.a. kommer till uttryck i art. 6 EKMR.

7.4.5 Föraransvar – effektivitetsaspekter och utredningskostnader

Förarnas möjligheter att undgå lagföring

I dagens system med föraransvar för överskridande av regler om högsta tillåtna hastighet aktualiseras problemet med förare som inte kan identifieras vid kameraövervakning. Anledningen till det är att fordonet och dess förare inte stoppas direkt på plats i samband med förseelsen, utan att föraren kontaktas först efter att utredningen för att fastställa hans eller hennes identitet är färdig. Därigenom skiljer sig ATK från traditionella trafikövervakningsmetoder (laser, radar m.m.).

Enligt resultatet från ATK-verksamheten under år 2004 kan andelen icke-godkända fotografier som beror på att föraren av olika skäl inte har kunnat identifieras uppskattas till cirka 13 procent av det totala antalet registrerade fordon (se avsnitt 5.3.2). Av denna grupp utgörs cirka 1/3 av förare som medvetet har skymt ansiktet. Andra orsaker uppges vara att föraren inte kunnat identifieras på grund av solreflexer, att föraren skymts av backspegel, solskydd och vindrutetorkare och att fotografier på föraren har varit av för dålig kvalitet. Därtill kommer ytterligare ett visst bortfall bl.a. på grund av låg blixteffekt, som enligt befattningshavare vid Rikspolisstyrelsen beror på att fotografierna, till följd av föraransvaret, måste tas framifrån (se även avsnitt 7.8.2).

I den tidigare nämnda artikeln i tidskriften *Teknikens värld* (nr 1/2005 s. 48 f.) har diskuterats möjligheten att montera en slavblix, en sorts motblix, som en metod för att dölja förarens ansikte, under förutsättning att blixten placeras rätt (vilket enligt samma artikel uppgavs inte vara helt lätt). Andra metoder för att undvika identifiering är naturligtvis maskering av olika slag.

När ATK-systemet är fullt utbyggt år 2007 räknar Rikspolisstyrelsen med att systemet kommer att hantera cirka 200 000 hastighetsförseelser. Om närmare 15 procent av samtliga förare av olika skäl kommer att undgå lagföring på grund av bristande identifiering, minskar naturligtvis de effektivitetsvinster som annars skulle kunna uppstå. Vetskapen om att det är förhållandevis

lätt att undgå lagföring minskar sannolikt kamerornas avskräckningseffekt och därmed trafikanternas benägenhet att hålla sig till hastighetsgränserna (även om det är svårt att veta i vilken utsträckning det skulle ske). Detta kan i sin tur få negativa återverkningar på trafiksäkerheten. Om bestämmelserna är lätta att kringgå, finns en risk för att medborgarnas förtroende för rättssystemet urholkas, vilket kan bidra till en ytterligare bristande vilja att respektera trafikreglerna.

Utredningskostnader och effektivitetsaspekter

De kostnader för trafikövervakningen som uppkommer i ett system med föraransvar består framför allt av utredningskostnader i form av personal (den genomsnittliga utredningstiden för ett ATK-ärende uppgår för närvarande till cirka 30 minuter, se avsnitt 5.3.2). En inte oansenlig del av denna tid torde avse utredningsåtgärder för att ta reda på förarens identitet, t.ex. jämförelser av fotografier i olika register. Eftersom ett stort antal hastighetsöverträdelser kommer att hanteras inom ramen för ATK-systemet i framtiden, kommer dessa kostnader naturligtvis att öka totalt sett.

Vid användningen av andra trafikövervakningsmetoder består en del av utredningskostnaderna i att fordonet och dess förare måste stoppas på plats, för att lagföring skall kunna ske. Utredningen har inga uppgifter om hur stora dessa kostnader är, utan nöjer sig med att konstatera att det nuvarande systemet medför vissa utredningskostnader som direkt kan hänföras till att föraren görs ansvarig för trafikförseelser som beror på dennes körbeteende.

När det gäller handläggningen i övrigt av mer okomplicerade trafikförseelser, finns möjligheten att använda vissa förenklade förfaranden, t.ex. strafföreläggande, föreläggande om ordningsbot, anteckningar i stället för förundersökningsprotokoll, och, i vissa mycket speciella fall, att åtal väcks utan förundersökning (se avsnitt 3.1). Reglerna möjliggör en ökad effektivitet vid handläggningen av dessa förseelser samtidigt som den enskildes rättssäkerhet tillgodoses. Systemet med att döma ut penningböter för hastighetsförseelser beroende på vilken hastighetsgräns som gällt på platsen och hur stor överträdelser har varit i förhållande till denna, är även förhållandevis lätt att tillämpa och uppfyller därigenom kraven på effektivitet och förutsebarhet.

Sammanfattning

Det nuvarande systemet med föraransvar för hastighetsförseelser medför vissa problem och ökade utredningskostnader framför allt när det gäller att identifiera förare på fotografier som har tagits av kameror. Eftersom det är förhållandevis enkelt för förarna att undgå identifiering, minskar reglernas avskräckande effekt. Detta kan i sin tur antas påverka trafiksäkerheten i negativ riktning.

7.5 Ägaransvar för trafikförseelser m.m.

Utredningen övergår därefter till att analysera ett system där grundregeln är att fordonets ägare görs ansvarig för hastighetsförseelser m.m. Ett sådant mer generellt ägaransvar kan aktualiseras vid alla sorters trafikövervakning, dvs. oavsett om föraren har stoppats på plats eller om denne har identifierats på annat sätt. De särskilda frågeställningar som är förknippade med ett ägaransvar som är beroende av om föraren identifieras eller inte eller om en viss trafikövervakningsmetod har använts analyseras i ett separat avsnitt.

7.5.1 Fordonets ägare och dennes skyldigheter i trafiklagstiftningen

Vid övervägande av om någon form av ägaransvar bör införas för hastighetsförseelser måste ställning tas till vilka personer som ansvaret kan komma att omfatta, dvs. vem som skall betraktas som fordonsägare. Det civilrättsliga ägarbegreppet är svårbestämbart och till stor del beroende av i vilket sammanhang det används. I utredningens uppdrag ingår inte att närmare analysera detta begrepp. Vidare bör betonas att frågan vem som skall anses vara ett fordons ägare i sin tur delvis är beroende av om ägarens ansvar är straffrättsligt eller inte, bl.a. av det skälet att bara fysiska personer kan ådra sig böter, medan avgifter kan påföras även juridiska personer. Olika effektivitetsaspekter är också av betydelse.

Som allmän utgångspunkt för den fortsatta framställningen skall emellertid nämnas något om hur ett fordons ägare brukar definieras i trafikförfattningarna. En närliggande fråga, som också behandlas nedan, är i vilka situationer fordonsägarens ansvar kan begränsas till följd av att någon annan disponerar över fordonet och därmed

inträder i ägarens skyldigheter enligt olika bestämmelser. Det bör understrykas att det i dessa fall emellertid inte är fråga om en förändring av själva ägarbegreppet i strikt mening.

Lagen om vägtrafikregister

Lagen och förordningen om vägtrafikregister är tillämpliga på nästan alla motordrivna fordon och släpfordon som används på vägarna. Den som förvärvar ett sådant fordon med äganderätt är skyldig att registrera fordonet innan det tas i bruk. Vid ägarbyte skall anmälan göras till Vägverket av både den registrerade ägaren och förvärvaren. Om bara någon av dem gör anmälan, skall den andre beredas tillfälle att yttra sig. Samma regler gäller när ett fordon förvärvas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för en bestämd tid om minst ett år (nedan leasing). I sådant fall skall anmälan även innehålla uppgifter om detta. Den nye ägaren skall registreras från och med den dag som anges i anmälan eller, om anmälan inte har kommit in till Vägverket inom tio dagar från angiven dag för ägarbytet, från och med den dag anmälan kom in.

Med fordonsägare menas således den som är registrerad som ägare i vägtrafikregistret, vilket även innefattar den som innehar ett fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller leasing.

Lagen om felparkeringsavgift

Den nyss nämnda definitionen finns även i 4 § lagen om felparkeringsavgift genom en hänvisning till bl.a. vägtrafikregistret och motsvarande utländska register. Som fordonsägare anses följaktligen den person som vid tiden för överträdelsen var eller senast var antecknad i vägtrafikregistret m.m. En liknande bestämmelse finns i fordonsskattelagen, med den skillnaden att med ägare avses den som är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret. Det betyder att den registrerade fordonsägaren ansvarar för att felparkeringsavgiften betalas, även om någon annan har använt fordonet. Undantag görs emellertid för om fordonet har stulits. Denna konstruktion innebär att ägaren exempelvis inte kan invända att hans eller hennes barn har lånat ett fordon utan lov som

skäl för att undgå avgiften. I dessa situationer är ägaren i stället hänvisad till att föra talan om återkrav i civilrättslig ordning (se avsnitt 7.7.4).

Trafikförordningen och lagen om överlastavgift

Även i 14 kap. TrF och övriga straffbestämmelser på trafikområdet, liksom i lagen om överlastavgift, likställs ett fordons ägare med den som innehar ett fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller leasing (dock utan hänvisning till vägtrafikregistret). Den som i andra fall innehar ett fordon med nyttjanderätt (dvs. inte för bestämd tid om minst ett år) och befogenhet att bestämma om förare eller som har anlitat en annan förare än ägaren har utsett inträder i ägarens skyldigheter att se till att ett fordon inte brukas i strid med bestämmelserna. Detsamma gäller den som brukar ett fordon utan ägarens tillåtelse.

Vid tillämpning av straffbestämmelserna och reglerna om överlastavgift kan således hela denna krets av personer – både ägaren och den som inträder i ägarens skyldigheter – ådra sig straffansvar eller påföras avgift i ägarens ställe.

Regleringen innebär – i likhet med vad som gäller vid felparkering – att fordonsägaren görs ansvarig vid nyttjanderätt som löper under kortare tid än ett år (t.ex. vid biluthyrning) eller på obestämd tid samt även när ett fordon lånas ut och brukas privat, allt under förutsättning att fordonet inte har stulits. Ägaren ansvarar emellertid inte om nyttjanderättshavaren själv har befogenhet att bestämma om förare eller anlitar en annan förare än ägaren har utsett samt inte heller om fordonet brukas utan ägarens tillåtelse (vilket ju kan ske på annat sätt än genom stöld). I dessa situationer blir i stället nyttjanderättshavaren eller den som brukar fordonet utan lov ansvarig, vilket är den avgörande skillnaden gentemot bestämmelserna i lagen om felparkeringsavgift. Det bör observeras att denna lagstiftning inte innehåller någon närmare definition av begreppet nyttjanderättshavare.

I 14 kap. 13 § TrF regleras de situationer där fordon ägs eller brukas av stat, kommun och andra juridiska personer. För fordon som ägs eller brukas av bolag, föreningar, stiftelser, oskiftade dödsbon och konkursbon tillämpas bestämmelserna om ägarens ansvar och skyldighet i stället på den juridiska personens ställföreträdare eller någon annan person som har godtagits av Vägverket som

bärare av ägarens skyldigheter (jfr även reglerna om trafikansvariga i 2 kap. 3–4 §§ yrkestrafiklagen). När fordon ägs eller brukas av stat eller kommun gäller bestämmelserna i stället förarens närmaste förman eller den närmast överordnade som ansvarar för verksamheten där föraren ingår. Motsvarande bestämmelser saknas i lagen om överlastavgift.

Schabloner nödvändiga i ett system med ägaransvar

Vid övervägande av om någon form av ägaransvar bör införas på trafikområdet måste beaktas att ett stort antal hastighetsöverträdelser framöver kommer att lagföras på grundval av fotografier som tas av automatiska kameror. Det är inte uteslutet att kameraövervakningen så småningom utvidgas till att avse även andra förseelser, t.ex. körning mot rött ljus (se avsnitt 7.9). Det är därför nödvändigt att ansvariga myndigheter på ett förhållandevis snabbt och enkelt sätt kan ta reda på mot vilken person som olika handläggningsåtgärder i första hand skall vidtas eller vem som i övrigt skall ställas till svars. I annat fall finns det risk för att de effektivitetsvinster som kan uppstå genom en överflyttning av ansvaret till fordonsägaren uteblir. Att en sanktion knyts till objektiva och lätt konstaterbara förhållanden anses för övrigt vara av särskild betydelse i fråga om administrativa avgifter.

Från effektivitetssynpunkt är en lösning som kan ligga nära till hands att utgå från uppgifterna i vägtrafikregistret m.m., i likhet med vad som gäller enligt lagen om felparkeringsavgift (se ovan). Med ägare likställs då den som innehar fordon på grund av kreditköp eller med nyttjanderätt på bestämd tid om minst ett år, men inga andra nyttjanderättshavare. Vidare kan inte någon annan person inträda i ägarens skyldigheter (t.ex. en nyttjanderättshavare som har anlitat en annan förare än ägaren har utsett). Om någon form av straffrättsligt ägaransvar övervägs, måste även tas ställning till om det krävs en särskild reglering i de fall där en trafikförseelse har begåtts med fordon som ägs av juridiska personer eller om frågan i stället bör lösas genom tillämpning av allmänna principer om företagares straffansvar.

Som kommer att närmare framgå nedan, medför EKMR:s krav att ägaren måste kunna anföra någon form av subjektiva befrielsegrunder för att befrias från ansvar, exempelvis att fordonet har brukats av någon utan ägarens tillåtelse. I praktiken behöver skill-

naden mellan en sådan lösning och den konstruktion som finns i bl.a. trafikförordningen och lagen om överlastavgift därför inte vara särskilt stor. Detta är också av betydelse vid bedömningen av de effektivitetsvinster som kan uppstå i ett system med ägaransvar.

Särskilt om fordonsägarbegreppet enligt vägtrafikregistret

Om fordonsägarbegreppet knyts till de uppgifter som finns antecknade i vägtrafikregistret, bör påpekas att den personen inte nödvändigtvis behöver vara fordonets faktiske ägare eller ens den som förfogar över fordonet. Det är bl.a. fallet när underåriga personer registreras som ägare till fordon (se avsnitt 7.5.6). Även om en överlåtelse faktiskt sker, kan det uppstå situationer där registreringen inte överensstämmer med den faktiska dispositionsrätten över fordonet vid tidpunkten för en hastighetsförseelse. Härmed avses inte i första hand de fall där en person låter registrera ett fordon på någon annan utan dennes vilja och vetskap, eftersom både överlåtaren och förvärvaren av ett fordon måste beredas tillfälle att yttra sig över en anmälan om registrering innan registrering kan ske (se ovan).

Det kan emellertid inträffa att fordonet, trots att köpet har fullgjorts, av olika skäl inte överlämnas till köparen vid den tidpunkt som anges i anmälan och från vilken den nya registreringen skall börja gälla. Det kan också hända att en förväntad överlåtelse slutligen inte blir av, t.ex. på grund av att fordonet inte är i avtalat skick och att fordonet återlämnas till säljaren efter datumet för registreringen av den nye ägaren. I dessa fall gäller att den som förfogar över ett fordon inte är samma person som den som är antecknad som ägare i vägtrafikregistret. Om fordonet används vid en hastighetsförseelse som upptäcks under denna tid, dvs. innan fordonet överlämnas till köparen eller innan det åter har registrerats på säljaren, finns en viss risk för att en person görs ansvarig för en förseelse utan att ha haft faktisk tillgång till fordonet.

Sammanfattning

Frågan vem som skall ställas till svars i ett system med ägaransvar, dvs. vem som skall anses vara ett fordons ägare, är delvis beroende av om reglerna är av straffrättsligt slag eller inte. Eftersom ett stort

antal hastighetsförseelser kommer att lagföras genom kameror framöver, krävs att det är förhållandevis enkelt för myndigheterna att ta reda på vem som skall göras ansvarig. En närliggande möjlighet är därför att anknyta till det fordonsägarbegrepp som finns i lagen om vägtrafikregister.

7.5.2 Ägaransvar och allmänna straffrättsliga principer

I det följande diskuteras hur ett ägaransvar skulle förhålla sig till legalitetsprincipen och andra allmänna straffrättsliga principer samt till de krav som följer av oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR. Det bör understrykas att legalitets- och konformitetsprinciperna och det därmed nära sammanhängande kravet på förutsebarhet gäller inte bara handlingar som är belagda med straff i egentlig mening, utan även avgifter som trätt i stället för straffrättsliga påföljder och andra sanktioner av uppenbart repressiv karaktär.

Utrymmet för att föreskriva strikt ansvar oberoende av uppsåt eller oaktsamhet anses i allmänhet vara något större i fråga om administrativa sanktionsavgifter. Som kommer att framgå nedan, följer emellertid av oskyldighetspresumtionen att den enskilde vid handläggningen av hastighetsförseelser måste ha möjlighet att anföra någon form av subjektiva befrielsegrunder för att undgå ansvar. Vad som nedan sägs i fråga om straffregler gäller således till stor del även handlingar som bestraffas genom sanktionsavgifter.

Legalitets-, konformitets- och skuldprincipen

Fordonsägarens möjligheter att hindra hastighetsförseelser som begås med dennes fordon

I många fall kan det antas att den som begår en hastighetsförseelse eller någon liknande överträdelse av trafikreglerna är identisk med den registrerade fordonsägaren. I dessa situationer korresponderar det juridiska ansvaret för överträdelsen med vad som i verkligheten har varit fallet, nämligen att den som kört för fort eller kört mot rött ljus också utkrävs ansvar för sitt eget felaktiga beteende. I normalfallet uppkommer därför inga motsättningar med de nämnda principerna.

I den inte lika ofta förekommande men ändå inte helt ovanliga situationen där ägaren har lånat ut sin bil till en familjemedlem eller vän och den personen begår en hastighetsförseelse som ägaren blir ansvarig för, blir motsättningarna tydligare. Det gäller naturligtvis i ännu högre grad om den person som ägaren har lånat ut sin bil till i sin tur låter någon annan använda bilen. Orsaken till det är långt ifrån säkert att ägaren, när han eller hon lånar ut sin bil, har anledning att räkna med att den som lånar bilen kommer att överträda gällande hastighetsgränser. I dessa fall är det således ofta svårt för fordonsägaren att förutse att en sådan förseelse kommer att äga rum och därmed att undvika ansvar (genom att avstå från att låna ut sin bil eller på annat sätt hindra att förseelsen begås). I det nyss nämnda exemplet har fordonsägaren med andra ord haft små möjligheter att rätta sig efter hastighetsbestämmelserna. Liknande situationer uppkommer vid biluthyrning och kan även uppstå vid användning av firmabilar. Att ålägga en fordonsägare ansvar i dessa fall strider såväl mot legalitets- som konformitetsprincipens krav.

Dessa krav tillgodoses i något högre utsträckning vid införande av en ansvarsregel som innebär att bl.a. den som brukar fordon utan ägarens tillåtelse ådrar sig straffrättsligt ansvar eller påförs avgift i stället för ägaren (en sådan regel finns i 14 kap. 4 § TrF och i 7 § lagen om överlastavgift, se föregående avsnitt). Alternativt kan en regel om ägaransvar kompletteras med en ansvarsfrihetsgrund av nyss nämnt innehåll. I sådant fall blir ju inte ägaren ansvarig för överträdelser som begås av någon som utan ägarens vetskap har lånat ett fordon av den person som ägaren ursprungligen lånat ut fordonet till. Inte heller blir biluthyraren ansvarig för överträdelser som begås av någon som denne inte har godkänt som förare. Problemet kvarstår emellertid vid de flesta fall av biluthyrning och vid användning av firmabilar samt vid överträdelser som begås av någon som lånat ett fordon med ägarens tillåtelse (angående ansvarsfrihetsgrunder, se nedan).

Vid tillämpning av de bestämmelser som föreskriver straffrättsligt ansvar för fordonsägaren eller skyldighet för denne att betala överlastavgift tillgodoses de krav som följer av principerna om legalitet och konformitet emellertid ändå. Anledningen till det är att ägarens ansvar är begränsat till ett fordons skick och funktion och därutöver att straffreglerna i vart fall kräver att ägaren har varit oaktsam (se nedan).

Rättspliktsteorin och garantläran – särskilt om fordonsägarens tillsynsplikt i trafiklagstiftningen

Kraven på förutsebarhet och att den som görs ansvarig för en förseelse måste ha haft förmåga och tillfälle att rätta sig efter lagen innebär inte ett fullständigt förbud mot att en person görs straffrättsligt ansvarig för en förseelse som någon annan person har begått. Enligt *rättspliktsteorin* och *garantläran*, liksom de därmed sammanhängande reglerna om företagares ansvar, är garanten skyldig att avvärja risker som är förknippade med en viss farokälla (t.ex. maskiner och fordon). Garanten kan också vara skyldig att avvärja risker som hotar någon eller något som han eller hon är ansvarig för och därför är skyldig att skydda, t.ex. en guide under en alpin tur gentemot dem som följer med på turen. Garanten kan göras ansvarig för händelser som äger rum i en viss situation eller i en verksamhet som garanten är skyldig att övervaka. Straffrättsligt ansvar kan då komma i fråga om garanten har underlåtit att utöva den tillsyn som krävts.

Någon konflikt med de nämnda kraven uppkommer emellertid inte. Skälet till det är att *skuldprincipen* – som förutsätter att bara klandervärda gärningar skall bestraffas och därmed kan anses utgöra en del av konformitetsprincipen – griper in och ställer upp ett generellt krav på uppsåt eller oaktsamhet i det straffrättsliga regelsystemet. Om oaktsamhet är tillräckligt för ansvar, måste det således kunna konstateras att garanten i vart fall av oaktsamhet har brustit i utövandet av en tillsynsplikt (jfr resonemanget om omedveten oaktsamhet i avsnitt 2.5.2). Att föreskriva ett rent strikt straffrättsligt ansvar för någon annan persons handlingar oberoende av uppsåt eller oaktsamhet anses däremot strida mot allmänna rättsstatliga principer för kriminalisering (denna uppfattning har även framförts i utredningens direktiv).

I trafiklagstiftningen finns flera exempel på ansvarskonstruktioner som direkt eller indirekt grundar sig på rättspliktsteorin och garantläran. I dessa fall föreskrivs straffrättsligt ansvar för fordonsägares, arbetsgivares, tillståndshavares och, i vissa fall, vårdnadshavares uppsåtliga eller oaktsamma underlåtenhet att se till att ett fordon brukas i strid med vissa bestämmelser.

Regler om ägaransvar återfinns först och främst i bestämmelser om fordons utrustning och skick, fordons status rörande registrering, betalning av skatt, avgifter och försäkringar samt om hur fordon får lastas. Ett ytterligare exempel utgörs av brottet tillåtande av olovlig körning i trafikbrottslagen (som tillkom under

en tid när det inte var ovanligt att chaufförer anställdes av privatpersoner). Därutöver finns de i bestämmelserna om vilotider, färdskrivare, yrkestrafik m.m., som reglerar transporter av gods eller personer i speditörverksamhet eller annan näringsverksamhet. I det senare fallet är ägaransvaret emellertid utformat på ett sätt som mer påminner om ansvarsregler för företagare.

Fordonets ägare får anses vara den som i första hand har möjlighet att påverka sitt fordon status i de uppräknade situationerna. Av naturliga skäl ligger det därför närmast till hands att anse att fordonsägaren är skyldig att se till att fordonet t.ex. är utrustat på föreskrivet sätt, att fordonsskatten betalas i tid och att ett fordon inte lastas för tungt. Annorlunda uttryckt är ägarens skyldigheter och ansvar kopplade till själva fordonet och därigenom till den s.k. besittning som ägaren utövar eller har möjlighet att utöva på grund av sin äganderätt. En logisk följd av detta är att ägaren kan göras straffrättsligt ansvarig inte bara om den personen själv brukar ett fordon i strid med sådana bestämmelser, utan även om någon annan gör det.

I dessa fall görs emellertid undantag för situationer där ägaren inte har någon möjlighet att utöva sin tillsynsplikt, t.ex. om fordonet frånhänts honom eller henne genom brott eller om det brukas utan ägarens tillstånd. För att anknyta till resonemanget om legalitet och konformitet, har ju ägaren i den situationen inte längre kontroll över sitt fordon och har därför varken möjlighet att förutse att en överträdelse äger rum eller att se till att den inte äger rum.

Vad som nu sagts gäller för övrigt inte bara i fråga om ägarens straffansvar på grund av överträdelser av reglerna om fordonsmaximilast m.m., utan även för den avgift som ägaren åläggs att betala i dessa fall. Av de skäl som nämnts avvisades också möjligheten att införa ägaransvar vid hastighetsförseelser i förarbetena till lagen om överlastavgift.

I sammanhanget bör erinras om att kameraövervakning – där ett ägaransvar kan vara särskilt intressant från effektivitetssynpunkt – inom överskådlig tid främst kommer att användas för att upptäcka andra förseelser än just dem som har att göra med ett fordons skick, utrustning och funktion.

Resonemanget ovan gäller även för de regler som föreskriver ett straffrättsligt ansvar för arbetsgivare och tillståndshavare. Ägaren till ett åkeri eller en taxirörelse har den främsta beslutanderätten t.ex. i fråga om dennes lastbilar är utrustade med färdskrivare, om

schemat för de anställda har anpassats efter gällande regler om raster och dygnsvila och om trafikillstånd finns. I egenskap av ägare utövar denne därmed ett sorts kontrollansvar över sin verksamhet. Eftersom ägaren kan påverka organisationen och utövandet av sin transportverksamhet i dessa hänseenden, kan han eller hon också ådra sig straffansvar när de regler som gäller för verksamheten inte följs. Detsamma gäller för den som bedriver taxi- och skolskjutsverksamhet. Ett liknande resonemang kan föras i fråga om förmans ansvar när stat och kommun äger eller brukar ett fordon, vårdnadshavares ansvar för att deras barn inte kör moped innan de fyllt 15 år och förarens ansvar att se till att underåriga passagerare använder bilbälte m.m.

Gemensamt för samtliga dessa regler är att det finns en tillsynsplikt som grundar sig på att fordonets ägare, tillståndshavare m.fl. är de personer som i huvudregel har störst möjlighet att övervaka att reglerna följs i det konkreta fallet. Om det skulle visa sig att garanten – som i flera fall är företagare och eller ägare – inte har haft denna möjlighet i det enskilda fallet, kan han eller hon likväl inte ådömas straffrättsligt ansvar. Skälet till det är att åklagaren måste bevisa att garanten uppsåtligen eller i vart fall av oaktsamhet har underlåtit att vidta erforderliga åtgärder för att förhindra att forseelsen ägde rum.

Oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) Europakonventionen

Europakonventionen gäller både straff och avgifter för hastighetsförseelser

Vid övervägande av om ett ägaransvar för överträdelser av regler om högsta tillåtna hastighet eller liknande trafikförseelser bör införas måste beaktas de krav som följer av EKMR, särskilt oskyldighetspresumtionen i dess art. 6. Det är naturligtvis fallet om ägarens ansvar skulle utkrävas i straffrättslig ordning. Europadomstolens uttalanden i målen *Öztürk* respektive *Lutz mot Tyskland* (se avsnitt 2.1.3) antyder emellertid att samma krav gäller om bötespåföljden skulle ersättas med någon form av administrativ sanktionsavgift.

Trafikförordningens regler om aktsamt körbeteende – inklusive reglerna om hastighetsgränser och vad som gäller i särskilda trafiksituationer – uppvisar många likheter med den lagstiftning som var aktuell i de tyska rättsfallen. Det gäller både bestämmelsernas all-

männa utformning och deras repressiva och preventiva karaktär. Starka skäl talar därför för att om hastighetsförseelser skulle beivras genom en avgift i stället för böter, skulle de kriterier som Europadomstolen uppställt för att klassificera en förseelse som straffrättslig gälla, och detta oavsett om ägaren eller föraren görs ansvarig. Att en sanktionsavgift trätt i stället för straff förändrar med andra ord inte reglernas straffrättsliga karaktär i konventionsrättslig mening. Detsamma gäller om man i stället skulle bibehålla det nuvarande systemet kompletterat med en skyldighet för fordonsägaren att lämna uppgifter om vem som kört eller använt fordonet vid tidpunkten för förseelsen.

Sammantaget får hastighetsöverträdelser som beivras genom uttagande av en avgift anses utgöra brottsanklagelse i konventionsrättslig mening. Därmed omfattas de av rättssäkerhetsgarantierna i art. 6 EKMR.

Uppsåtspresumtioner och kravet på subjektiva befrielsegrunder

EKMR innehåller inte något förbud mot regler som gör en person ansvarig för brott oberoende av uppsåt eller oaktsamhet eller mot uppsåtspresumtioner. För att en regel av straffrättslig karaktär skall vara förenlig med oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2), måste en person emellertid ha möjlighet att anföra subjektiva omständigheter som skäl för att inte ådra sig straffansvar eller befrias från en straffliknande avgift. Det innebär att en bestämmelse om ägaransvar för trafikförseelser som kan övervakas genom automatiska system måste innehålla subjektiva befrielsegrunder av något slag (härvid bortses från de allmänna ansvarsfrihets- och straffflindringsgrunderna i 24 kap. respektive 29 kap. BrB, som är direkt tillämpliga om ansvaret är straffrättsligt).

I likhet med andra bestämmelser om ägaransvar i trafikförfattningarna bör uttryckligen anges att befrielse skall ske om fordonet har frånhänts ägaren genom brott eller om fordonet i övrigt brukas utan ägarens tillåtelse (t.ex. av en nära anhörig). Det är emellertid tveksamt om en sådan undantagsregel är tillräcklig för att tillgodose de krav som följer av oskyldighetspresumtionen. Nedan följer ett resonemang kring frågan om och hur en regel om ägaransvar för hastighetsförseelser kan kombineras med befrielsegrunder liknande dem som finns i annan lagstiftning om sanktionsavgifter. Exemplena bör läsas mot bakgrund av att de hämtats från sådan lagstiftning.

I skatte- och miljölagstiftningen finns en allmän regel om att skattetillägg eller miljöstraffavgift inte får påföras om det anses *oskäligt eller uppenbart oskäligt*. Befrielse från skattetillägg kan även ske på den grunden att beteendet anses ursäktligt, t.ex. på grund av den skattskyldiges ålder och hälsa eller om en person har felbedömt en skatteregel eller betydelsen av olika faktiska förhållanden. Det är emellertid svårt att föreställa sig i vilka situationer en sådan regel kan bli tillämplig och vilka subjektiva befrielsegrunder som i övrigt kan komma i fråga för hastighetsförseelser. Skälet till det är att ägaren görs ansvarig oavsett om han eller hon har varit närvarande vid själva överträdelsen. Det är ju också hela syftet med en bestämmelse om ägaransvar. Invändningar om sjukdom, hälsa eller en felaktig bedömning av faktiska förhållanden är därför inte av någon betydelse. I det hänseendet skiljer sig ett ägaransvar för hastighetsförseelser från skattetilläggen, som direkt hänger samman med den skattskyldiges åliggande (och möjligheter) att lämna riktiga uppgifter till ledning för beskattningen.

Detsamma gäller i viss utsträckning i fråga om överlastavgiften, som bl.a. påförs fordon som är för tungt lastade. I lagen om överlastavgift finns en regel om att avgift inte får påföras om *särskilda omständigheter* föreligger. I rättspraxis har avgiften satts ner eller eftergivits om fordonsägaren har vidtagit de åtgärder som rimligen kan begäras för att undvika överlast. Det är emellertid svårt att överföra resonemanget på den situationen när ägaren till ett fordon som använts i samband med en hastighetsförseelse eller en överträdelse av någon annan grundläggande trafikregel där ägaren inte själv har varit inblandad. Anledningen till det är att sådana överträdelser inte är kopplade till fordonets skick och status, utan till förarens körbeteende. De är därmed inte alls lika förutsebara för ägaren när han eller hon beslutar att låna ut sitt fordon som när ett fordon har lastats för tungt. Annorlunda uttryckt kan man fråga sig vilka åtgärder som det rimligen kan begäras att ägaren vidtar för att undvika överträdelser som direkt beror på förarens trafikbeteende och som sedan kan anföras som skäl för att befrias från ansvar (utom att inte låna ut fordonet).

I sammanhanget bör erinras om Regeringsrättens uttalanden att en konventionsenlig tillämpning av ett avgiftssystem av straffrättslig karaktär även kräver att den som fattar beslut om avgift i varje enskilt fall gör en nyanserad och inte alltför restriktiv bedömning av om det finns förutsättningar för att efterge avgiften (se avsnitt 2.5.4). Denna aspekt är i och för sig av störst betydelse för rättstil-

lämpningen, men den tydliggör behovet av en inte alltför snäv regel om när befrielse från ansvar kan komma i fråga.

Ägaransvar och olika trafikövervakningsmetoder – principen om likställighet och kravet att ett sanktionssystem skall vara neutralt

En inte oviktig aspekt, som också har anknytning till medborgarnas möjligheter att kunna förutse och påverka konsekvenserna av sitt handlande och även principen om att lika fall skall behandlas lika, hänger samman med de olika metoder som används vid trafikövervakning och hur trafikförseelser upptäcks. Även om ATK kommer att ligga till grund för lagföring av ett stort antal hastighetsöverträdelser i framtiden, kommer traditionella metoder för trafikövervakning fortfarande att användas i viss utsträckning, både för att upptäcka sådana förseelser och andra trafikbrott (t.ex. rattfylleri). ATK är således enbart avsett att utgöra ett komplement till annan trafikövervakning.

Befattningshavare vid Polismyndigheten i Stockholms län har uppgett att det även i ett system med ägaransvar är angeläget för polisen att kunna stoppa ett fordon som konstateras, t.ex. genom lasermätning, ha körts för fort. Skälet till det är att ett möte med polisen antas ha en viss dämpande effekt på trafikanternas körbeteende. Utmärkande för traditionell trafikövervakning är just att föraren stoppas och identifieras på plats direkt i samband med förseelsen, varefter utredningsåtgärder vidtas för att ställa denne till svars.

Det är rimligt att anta att de största effektivitetsvinsterna med ett ägaransvar uppstår vid användning av ATK, eftersom det då inte är nödvändigt att identifiera fordonets förare på de fotografier som har tagits vid överträdelser. ATK skiljer sig också från andra övervakningsmetoder genom att fordonet och föraren inte identifieras i samband med överträdelserna, utan att identifiering sker i efterhand med hjälp av ett fotografi.

En regel om ägaransvar kan, som nämnts inledningsvis, utformas på olika sätt. – Ett alternativ är att *ägaren görs generellt ansvarig* i samtliga fall där det kan konstateras att ett fordon har överträtt gällande hastighetsgräns, oberoende av om fordonet har stoppats på plats och föraren har identifierats eller inte. – Ett annat alternativ är att *ägaren görs ansvarig om föraren inte identifieras*. För den automatiska trafikövervakningens del innebär det att någon utred-

ning aldrig behöver inledas för att fastställa förarens identitet. Det samma gäller, åtminstone teoretiskt sett, även när trafikförseelser upptäcks genom användning av traditionella trafikövervakningsmetoder. Polisen är emellertid ofta angelägen om att kunna stoppa fordonet och föraren direkt på plats i dessa fall. I Nederländerna har problemet lösts på det sättet att polisen då är skyldig att vidta de åtgärder som står till buds för att stoppa föraren och ställa denne till svars. Vid kameraövervakning är det däremot tillräckligt att fordonets registrerings skylt fotograferas, för att ägaren skall göras ansvarig. – En ytterligare möjlighet består i att *ägaren görs subsidiärt ansvarig* för en trafikförseelse. Det innebär att ägaren ansvarar bara när det inte är möjligt att identifiera föraren, t.ex. på grund av att denne var maskerad eller att ett fotografi är otydligt, medan föraren ansvarar i övriga fall.

Vid övervägande av möjligheten att införa en regel innebärande att ägaren görs ansvarig om föraren av olika skäl inte identifieras bör beaktas att en sådan ordning kan medföra att ansvaret för en och samma trafikförseelse kan utfalla olika beroende på hur förseelsen upptäcks och om det går att ta reda på vem föraren är. Om en misstänkt hastighetsförseelse observeras i samband med traditionell trafikövervakning och där föraren stoppas och identifieras på plats (främst laser), eller när föraren kan identifieras i efterhand med hjälp av ett fotografi (ATK), görs denne ansvarig. Om förseelsen emellertid upptäckts av kamera och föraren inte identifieras eller inte kan identifieras, görs ägaren ansvarig. Ett system med olika ansvarssubjekt (ägare eller förare) – men även olika påföljder (straff eller avgift) – för samma sorts förseelse strider mot principen om att ett sanktionssystem skall vara generellt och neutralt och därigenom mot det viktiga kravet på förutsebarhet inom straffrätten.

Vad som nyss sagts gäller i ännu högre grad för ett system där ägarens ansvar begränsas till att gälla trafikförseelser som faktiskt upptäcks genom ATK. En regel vars tillämpning görs direkt beroende av att en viss övervakningsmetod har använts i det enskilda fallet innebär de facto ett ytterligare avsteg från de viktiga principerna om att ett sanktionssystem skall vara generellt och neutralt i förhållande till medborgarna och att lika fall skall behandlas lika, oberoende av var och när en överträdelse äger rum och på vilket sätt den upptäcks. Dessa spörsmål hänger i sin tur nära samman med att det straffrättsliga regelsystemet skall ge uttryck för att samhället ser allvarligt på vissa typer av beteenden och handlingar, oavsett hur de kommer till myndigheternas kännedom. Vidare kan

invändas att en regel som är beroende av den teknik som är tillgänglig vid en viss tidpunkt riskerar att bli överflödigt eller oanvändbar i takt med att bättre eller mer effektiva metoder för trafikövervakning utvecklas.

Ett generellt ägaransvar för hastighetsförseelser tillgodoser i högre utsträckning kravet på förutsebarhet i den meningen att det saknar betydelse om föraren identifieras eller inte. Ägaren görs ju ansvarig i samtliga fall. Men en sådan regel kan också skapa problem som hänger samman med hur en trafikförseelse upptäcks. Ett system där fordonsägaren görs ansvarig även i de situationer där en person som inte äger fordonet har observerats och stoppats i samband med en trafikförseelse, riskerar att upplevas som orättvist utifrån ett medborgarperspektiv. En fördel med ett ägaransvar som bara inträder när föraren är okänd eller när det inte går att ta reda på förarens identitet, är att föraren kan ställas till svars i de fall där denne identifierats.

Sammanfattning

En regel om ägaransvar för överträdelser av regler om aktsamt körbeteende uppvisar vissa brister utifrån kravet på att medborgarna skall kunna förutse konsekvenserna av sitt handlande och ha möjlighet eller tillfälle att rätta sig efter lagen. Bristerna är tydliga i de fall där ägaren har lånat eller hyrt ut sitt fordon. En regel som gör en person ansvarig oavsett om han eller hon har kunnat förutse eller påverka sitt handlande i det enskilda fallet innebär därmed en risk för att någon annan än den som gjort sig skyldig till överträdelserna ställs till svars.

Svårigheterna med att utvidga fordonsägarens garantansvar till att avse hastighetsöverträdelser och liknande trafikförseelser består just i att ägarna har små möjligheter att påverka hur deras fordon körs, såvida de inte själva är förare. En straffregel av innebörden att ägaren ansvarar om denne uppsåtligt eller av oaktsamhet har underlåtit att förhindra en hastighetsförseelse framstår därför som verkningslös, i den meningen att det i praktiken skulle vara näst intill omöjligt att utkräva ett sådant ansvar.

Samtidigt strider ett strikt ägaransvar för egnas eller andras handlingar mot de principer som den svenska straffrätten bygger på. Även om utrymmet för ett strikt ansvar anses vara något större vid användning av sanktionsavgifter, kvarstår problemet med en

ansvarsregel som är tillämplig i fall där den enskilde kan ha haft små möjligheter att förutse och påverka sitt handlande. Sådana regler riskerar att upplevas som orättvisa av medborgarna.

Vidare uppvisar ett system där ansvaret för en viss förseelse kan drabba olika personer enbart beroende av om föraren har identifierats eller inte (vilket i sin tur delvis är beroende av vilken trafikövervakningsmetod som har använts i det enskilda fallet) vissa brister i förhållande till likställighetsprincipen och kraven på att ett sanktionssystem skall vara generellt och neutralt. Därmed brister det även i det viktiga kravet på förutsebarhet. Detta gäller i ännu högre grad för en regel vars tillämplighet görs direkt beroende av om en förseelse har upptäckts genom ATK. Ett generellt ägaransvar, som utlöses även när en förare som inte är ägare till fordonet har stoppats på plats, riskerar å andra sidan att upplevas som orättvist.

Den omständigheten att en regel om ägaransvar för hastighetsförseelser måste innehålla möjligheter för ägaren att undgå ansvar – oavsett om ansvaret utkrävs i form av straff eller avgift – är av betydelse vid bedömningen av om ett ägaransvar medför ökad effektivitet i trafikövervakningen. Enligt utredningens uppfattning finns en viss risk för att de effektivitetsvinster som annars skulle kunna uppnås i utredningshänseende genom införande av ett ägaransvar dämpas av detta faktum (se avsnitt 7.8.2).

7.5.3 Ägaransvar i samband med annan trafikbrottslighet

Vid övervägande av om någon form av ägaransvar bör införas i svensk rätt är det av viss betydelse hur regelsystemet för andra trafikförseelser och trafikbrott är utformat. Gemensamt för alla förseelser och brott som hänger samman med trafikanternas körbeteende är att föraren görs straffrättsligt ansvarig. Även om de flesta hastighetsöverträdelser normalt sett inte innefattar andra trafikförseelser, kan det uppstå situationer där ett system med ägaransvar kan komma i konflikt med dessa regler.

Ägaransvar och brott mot grundläggande trafikregler

I dagsläget görs föraren straffrättsligt ansvarig för överträdelser av trafikförordningens regler om hur trafikanterna skall uppträda. Det gäller inte bara vid överskridande av högsta tillåtna hastighet, utan även körning mot rött ljus, brott mot stopplikt, omkörning vid obevakat övergångsställe m.m. Det är svårt att – i vart fall inom överskådlig tid – föreställa sig att ett ägaransvar skulle införas för alla dessa förseelser. Ett system innebärande att överträdelser av liknande karaktär bestraffas olika, trots att de har ett direkt samband med förarens körbeteende, kan uppfattas som svårförståeligt och även medföra vissa tillämpningssvårigheter. Därigenom brister det även i det allmänna kravet på förutsebarhet. Det enklaste exemplet utgörs av en hastighetsöverträdelse som samtidigt innefattar en annan förseelse, t.ex. omkörning vid övergångsställe. För det fall ägaren inte själv har kört fordonet, utan dennes barn eller vän, skall ägaren då påföras böter eller avgift för att ha kört för fort, medan föraren ådöms böter för omkörningen, eller hur skall en sådan situation hanteras?

Ägaransvar och allvarligare trafikbrott

Frågan om ett ägaransvar för hastighetsöverträdelser kan skapa problem när det gäller gränsdragningen mot andra, allvarligare brott i trafiken, är främst av betydelse när det gäller brotten *vårdslöshet i trafik och grov vårdslöshet i trafik* i 1 § TBL. I likhet med andra regler av betydelse från trafiksäkerhetssynpunkt, exempelvis förbud mot att köra mot rött ljus, utgör detta stadgande en sorts allmän standard för vilka aktsamhetskrav som ställs på trafikanterna. Bestämmelsen riktar sig därför till föraren av ett fordon.

Ansvar enligt lagrummet kan komma i fråga vid allvarliga hastighetsöverträdelser i trafikfarliga miljöer och liknande överträdelser av grundläggande trafikregler, om körningen har inneburit risk för trafikolycka. Vid bedömningen måste samtliga omständigheter kring körningen beaktas (väglag, sikt, trafikintensitet m.m.). Allvarliga hastighetsöverträdelser är ganska vanliga i mål om vårdslöshet och grov vårdslöshet i trafik, eftersom de generellt sett innebär ett trafikfarligt beteende. Enligt Riksåklagarens föreskrifter skall rapport till åklagare ske om hastighetsbegränsningen på s.k. 50-väg eller väg med ännu lägre högsta tillåtna hastighet har överskridits

med mer än 41 km/tim. På övriga vägar skall sådan rapport ske om högsta tillåtna hastighet har överträtts med mer än 51 km/tim. I dessa fall kan åklagaren överväga om förundersökning bör inledas och åtal väckas för vårdslöshet i trafik (eller andra brott mot trafikbrottslagen).

Införandet av en bestämmelse som gör fordonsägaren ansvarig för en hastighetsförseelse som han eller hon kanske inte har begått är svår att förena med regeln om straffrättsligt föraransvar i 1 § TBL, dvs. i de fall där förseelsen anses vara så allvarlig att den bör rubriceras som vårdslöshet eller grov vårdslöshet i trafik. Det samma gäller om körningen har resulterat i en trafikolycka med personskador eller dödsfall som följd och ansvar enligt bestämmelser i brottsbalken kan komma i fråga, t.ex. vållande till kroppsskada eller vållande till annans död (se avsnitt 7.4.3). En sådan regel kan medföra gränsdragningsproblem och tillämpningssvårigheter för det fall överträdelsen även innefattar annan brottslighet.

En möjlig utväg skulle kunna vara att enbart införa ägaransvar för de hastighetsöverträdelser som i dagsläget inte rapporteras till åklagare och för vilka förundersökning angående brott mot 1 § TBL normalt sett inte inleds. Redan av nuvarande regler följer att straffansvar enligt 14 kap. TrF inte skall inträda om straff kan dömas ut enligt trafikbrottslagen eller brottsbalken. Ansvar är med andra ord subsidiärt. En lösning med olika ansvarssubjekt (ägare eller förare) – men även olika påföljder (om ansvaret utkrävs genom en avgift i stället för böter) – enbart beroende på en hastighetsförseelses svårhetsgrad, riskerar att framstå som svårbegriplig för allmänheten. En sådan lösning innefattar även brister i förhållande till kravet på att medborgarna måste kunna förutse när och hur deras handlande kan bli föremål för ingripanden av straffrättsligt slag.

Vidare kan diskuteras hur ansvarsfrågan skall bedömas när en hastighetsförseelse inte är tillräckligt allvarlig i sig för att rubriceras som vårdslöshet i trafik och således ägaransvar normalt sett bör komma i fråga, men där en sådan överträdelse har nära samband med brott mot en annan viktig trafikregel, exempelvis brott mot stopplik, som kan utlösa straffrättsligt föraransvar enligt 1 § TBL (jfr exemplet ovan, där problematiken är densamma). Även dessa situationer bör kunna hanteras genom att ansvar enligt andra trafikförfattningar är subsidiärt i förhållande till trafikbrottslagen. Samtidigt visar exemplet att ett system med två olika ansvarsformer för en och samma överträdelse riskerar att bli svårtillämpbart.

Sammanfattning

Trafikförordningens regler om hur trafikanterna skall bete sig i olika trafiksituationer riktar sig uteslutande till föraren av ett fordon. Om en förare överträder dessa regler, kan han eller hon göras straffrättsligt ansvarig för förseelsen. Detsamma gäller i de fall förarens körbeteende anses vara så trafikfarligt att det kan medföra ansvar för brotten vårdslöshet eller grov vårdslöshet i trafik i trafikbrottslagen. Om körningen dessutom har resulterat i dödsfall eller personskador, kan straffansvar för föraren även aktualiseras enligt brottsbalken.

Ett ägaransvar för hastighetsförseelser m.m. utgör ett avsteg från regeln om straffrättsligt föraransvar. Detta gäller i ännu högre utsträckning om ansvaret skulle utkrävas i form av en avgift. På grund av bestämmelsernas uppbyggnad kan ett ägaransvar därför medföra vissa gränsdragnings- och tillämpningsproblem i de fall förseelsen innefattar annan brottslighet. Enligt utredningens uppfattning måste en sådan särreglering kunna motiveras särskilt. I detta hänseende är för övrigt skillnaden stor jämfört med de förseelser för vilka felparkeringsavgift kan tas ut enligt lagen om felparkeringsavgift och som i princip inte kan utgöra del i annan brottslighet.

7.5.4 Ägaransvar och körkortsingripande

Reglerna om körkortsingripande – *körkortsåterkallelse och varning* – i 5 kap. körkortslagen omfattar överträdelser av flera regler som är väsentliga från trafiksäkerhetssynpunkt. Vid hastighetsöverträdelser, brott mot stopplik, omkörning vid övergångsställe och körning mot rött ljus skall körkortet som huvudregel återkallas, om inte överträdelserna anses som ringa. Enligt länsstyrelsernas praxis meddelas föraren en varning redan vid hastighetsöverträdelser om 16–20 km/tim på s.k. 30-väg och 25–30 km/tim på vägar med högre hastighetsgräns. Körkortet återkallas om fordonet har körts med ännu högre hastighet eller om föraren har lagförts för flera hastighetsförseelser inom en kortare period.

Fler än 20 000 körkort återkallas och ett stort antal varningar meddelas årligen på grund av att föraren har kört för fort eller brutit mot någon annan regel som är väsentlig för trafiksäkerheten. Såsom även antytts i direktiven, är den enskilde trafikanten sanno-

likt betydligt mer angelägen om att inte förlora körkortet för en tid än att ådömas inte särskilt kraftiga penningböter (max 2 000 kr) på grund av en hastighetsöverträdelse. Reglerna om körkortsingripande är således mycket viktiga från allmänpreventiv synpunkt.

Möjligheter att återkalla förarens körkort

I ett system där fordonsägaren görs automatiskt ansvarig för en hastighetsförseelse, oavsett om han eller hon har kört fordonet, kan körkortsingripande mot föraren inte aktualiseras. Den främsta anledningen till det är att föraren inte identifieras, vilket ju också anses vara ett av huvudsyftena med att flytta över ansvaret på fordonsägaren. Även i de fall föraren skulle identifieras, är det svårt att tänka sig att dennes körkort återkallas, medan ägaren, som kan vara en annan person, görs ansvarig för förseelsen i övrigt. Om körkortsingripande inte kan ske gentemot föraren – som i många fall kan antas vara identisk med fordonsägaren – finns en risk för att trafikanternas incitament att följa gällande hastighetsgränser minskar.

Vad som nyss sagts hindrar inte att hastighetsöverträdelser som upptäcks genom att föraren stoppas direkt på plats eller på något annat sätt identifieras leder till ingripande beträffande dennes körkort enligt nuvarande regelsystem. En sådan ordning förutsätter emellertid att fordonsägarens ansvar inte är generellt, utan att det begränsas till de situationer där föraren är eller förblir okänd. Skälet till det är att ett beslut om körkortsåterkallelse rimligen bör kräva att föraren även kan göras ansvarig för förseelsen i övrigt.

Förutom de nämnda allmänpreventiva aspekterna kan även anföras att ett system med olika rättsverkningar för en och samma trafikförseelse riskerar att upplevas som godtyckligt. Därigenom kan det få svårt att vinna acceptans hos allmänheten. Särskilt kan invändas att sådana lösningar innebär motsättningar i förhållande till kravet på förutsebarhet och principen om att lika fall skall behandlas lika. Problematiken blir ännu tydligare med tanke på att förarens körkort återkallas inte bara vid allvarigare hastighetsöverträdelser, utan även vid andra förseelser som likställs med dessa i fråga om trafikfarlighet.

Möjligheter att återkalla ägarens körkort

Frågan är då om det är möjligt att ändra reglerna om körkortsingripande, så att dessa bringas i samklang med en bestämmelse om ägaransvar. Det skulle exempelvis kunna ske genom att ägarens körkort återkallas i stället för förarens vid hastighetsöverträdelser som begås med ägarens fordon. Det huvudsakliga syftet bakom reglerna i körkortslagen är att förhindra beteenden som anses farliga från trafiksäkerhetssynpunkt. Körkortsingripande kan därför bara ske gentemot den som kan konstateras ha brutit mot en viktig trafikregel och därigenom inte uppfyller de krav på lämplighet som körkortet anses ge uttryck för, dvs. föraren.

I de fall där ägaren och föraren inte är samma person kan samma argument inte anföras för att motivera ett beslut om körkortsingripande mot ägaren. Ett körkortsingripande gentemot en fordonsägare enbart på grund av att dennes fordon har använts vid en hastighetsöverträdelse kan givetvis inte komma i fråga i en rättsstat.

Att ägarens körkort skulle kunna återkallas på grund av en hastighetsförseelse även i dessa fall, medan förarens körkort återkallas vid andra brott mot viktiga trafikregler, inklusive grov vårdslöshet i trafik (som inte sällan innefattar hastighetsöverträdelser) eller vid rattfylleri, är också i högsta grad ologiskt. En sådan ordning riskerar att upplevas som orättfärdig av allmänheten. Vidare kan det befaras att en regel om körkortsingripande gentemot fordonsägaren skulle minska efterlevnaden av trafikreglerna jämfört med det nuvarande systemet, i vart fall när ett fordon körs av någon annan person än ägaren.

I sammanhanget bör även nämnas att flera skäl talar för att reglerna om körkortsåterkallelse med största sannolikhet likställs med straff vid tillämpning av art. 6 EKMR, vilket kan få konsekvenser för den närmare utformningen av en sådan regel (se avsnitt 2.5.4).

Ägaransvar vid mindre allvarliga hastighetsförseelser

Frågan återstår då om det är möjligt att införa ett ägaransvar vid hastighetsförseelser som inte brukar medföra körkortsingripande, dvs. om högsta tillåtna hastighet har överskridits med mindre än 16 km/tim på s.k. 30-väg och mindre än 25 km/tim på vägar med högre hastighetsgräns. Fördelen med en sådan begränsning av ägar-

ansvaret är att det inte nämnvärt skulle påverka de från allmänpreventiv synpunkt viktiga reglerna om körkortsingripande.

De principiella invändningar som anförts ovan mot en särreglering av ansvaret för samma typ av förseelse enbart beroende på hur allvarlig den är gör sig emellertid gällande med samma styrka också rörande denna lösning. Vidare bör erinras om att körkortsingripande enligt länsstyrelsernas nuvarande praxis även kan ske när en person har gjort sig skyldig till fler än två hastighetsförseelser under en tvåårsperiod, oavsett hur allvarliga de har varit. Även en regel om ägaransvar vid mindre allvarliga hastighetsöverträdelser kan således få återverkningar på reglerna om körkortsingripande, såsom dessa tillämpas i praxis.

Sammanfattning

I ett system med ägaransvar kan körkortsingripande inte ske mot föraren, i vart fall inte om föraren inte identifieras. En ändring av körkortslagets regler som står i samklang med ett ägaransvar är inte någon framkomlig väg. Detta måste beaktas vid avgörande av vilka konsekvenser som ett ägaransvar kan få från allmänpreventiv synpunkt. En ansvarsregel som är svår att kombinera med körkortsingripande kan medföra att trafikanternas vilja att följa trafikreglerna minskar och att trafiksäkerheten därigenom påverkas negativt (se avsnitt 7.8.3).

I detta hänseende finns ytterligare en viktig skillnad gentemot parkeringsförseelser, som i princip inte har någon betydelse för körkortsinnehavet. Detta argument framfördes också till stöd för införande av en avgift för felparkeringar med strikt ansvar för fordonsägaren (Ds K 1973:6, s. 48 och prop. 1975/76:106, s. 36).

7.5.5 Ägaransvar – en önskvärd utvidgning av det straffrättsliga området?

I de föregående avsnitten har bl.a. diskuterats hur ett ägaransvar vid hastighetsförseelser och liknande trafikförseelser skulle förhålla sig till andra regler som kan bli tillämpliga vid sådana överträdelser. Vid övervägande av om någon form av ansvar för fordonsägaren bör införas i svensk rätt bör emellertid även beaktas vilka konsekvenser detta skulle kunna få för regler utanför trafikområdet. Om

ett ägaransvar införs för vissa förseelser, kan det ju ligga nära till hands att använda det som argument för att införa ett sådant ansvar även i andra delar av lagstiftningen. Detta är särskilt viktigt att ha i åtanke för det fall ägarens ansvar görs straffrättsligt och om det utkrävs i straffrättslig ordning. Med andra ord kan konsekvensen bli att det straffrättsliga området utvidgas på ett sätt som kanske egentligen inte är avsett eller ens önskvärt.

De uttalanden som har gjorts av riksdag och regering under senare tid pekar snarare på en motsatt strävan, nämligen att kriminalisering som metod för att försöka hindra överträdelser av olika samhällsnormer bör användas med försiktighet (bet. 1994/95:JuU2, s. 6 f. och prop. 1994/95:23, s. 52 f., se även avsnitt 2.2.2).

Sammanfattning

Om ett straffrättsligt ägaransvar införs vid vissa trafikförseelser kan detta underlätta att ett sådant ansvar införs i andra delar av lagstiftningen. Utredningen ifrågasätter om en sådan utveckling verkligen är önskvärd.

7.5.6 Åtgärder som kan vidtas för att undgå ägaransvar

Ett system med ägaransvar för hastighetsförseelser förutsätter att fordonet på något sätt kan identifieras. Detsamma gäller av praktiska skäl även för de hastighetsförseelser som registreras av kamera och lagföring sker enligt de nuvarande reglerna. Vid automatisk övervakning identifieras fordonet genom att kameran tar ett fotografi av fordonets registreringsskylt. Därefter tas uppgifter om ägaren fram med ledning av vägtrafikregistret. De åtgärder som den som vill undvika sitt ägaransvar kan komma att vidta är enligt utredningens bedömning huvudsakligen av två slag. En kategori kan hänföras till åtgärder som vidtas med själva registreringsskylten. En annan kategori utgörs av åtgärder rörande fordonets registrering.

Olika tillvägagångssätt för att dölja fordonets registreringsskylt

Det enklaste sättet att undvika att fordonet registreras genom kamera är naturligtvis att montera bort registreringsskylten. Det är svårt att uppskatta i vilken utsträckning detta skulle ske i ett system med ägaransvar. 2004 års utvärdering av ATK visar att strax under en procent av det totala antalet fordon som passerade kamerorna saknade registreringsskylt. Om ägaren görs ansvarig för hastighetsförseelser, kan det försiktigtvis antas att problemet med bortmonterade registreringsskyltar skulle bli något större. Denna risk bör emellertid inte överdrivas. En person som äger eller använder ett fordon utan registreringsskylt eller en registreringsskylt som är i sådant skick att den inte kan avläsas gör sig skyldig till en förseelse enligt förordningen om vägtrafikregister som bestraffas med 400 kr respektive 300 kr i penningböter. Ett sådant förfarande innebär därmed ett visst risktagande i förhållande till trafikövervakning som sker genom ingripande mot föraren direkt på plats, särskilt då den är mycket lätt att observera.

En annan möjlighet att undgå ansvar är att skylten görs osynlig eller svår att avläsa. Ett sätt att "lura" hastighetskamerorna påstås vara att spraya registreringsskylten. Enligt Teknikens värld gav sprayen ingen större effekt (nr 1/2005, s. 48 f.). Med stansade skyltar, som finns på nya bilar och som även erhålls när nya skyltar beställs från Vägverket, uppgavs resultatet till och med vara det motsatta. Registreringsskylten blev således synligare på bild efter sprayning. På fordon med släta plastskyltar (som användes under en stor del av 1990-talet) syntes inte registreringsnumret på bilden vid en första anblick. Men det gick enkelt att plocka fram via bildbehandlingsprogram på dator. Mot den bakgrunden ansåg artikel-författaren i Teknikens Värld att denna spray inte uppfyllde vad reklamen för den hade utlovat.

Ytterligare sätt att göra registreringsskylten svår att avläsa kan vara att använda en motblyxt eller olika typer av reflexanordningar som monteras över eller vid registreringsskylten (t.ex. genomskinlig reflextejp). Flera av dessa produkter saluförs i stor omfattning på Internet. Utredningen har emellertid ingen kännedom om metoderna fungerar eller inte.

Slutligen bör nämnas möjligheten att använda "falska" registreringsskyltar eller skyltar som tillhör ett annat fordon. Sådana förfaringssätt kan medföra ansvar för märkesförfalskning enligt bestämmelser i brottsbalken (NJA 1986 s. 550). Risken för att ett

sådant mer försåtligt och avancerat brottsligt beteende skulle bli vanligare är svår att uppskatta.

Möjligheter att registrera fordon på underåriga personer och bolag

I den andra kategorin av åtgärder bör framför allt nämnas möjligheten att registrera underåriga eller juridiska personer som ägare till ett fordon. En omyndig person, dvs. en person under 18 år, får bara råda över sin egendom och ingå rättsligt bindande avtal i mycket begränsad utsträckning (reglerna om barns rättshandlingsförmåga finns främst i 9 kap. FB). Barn är emellertid rättssubjekt och kan i denna egenskap både vara ägare till egendom och ådra sig skulder, t.ex. skatter och avgifter av olika slag (härvid bortses från regeln om att personer under 15 år inte kan ådömas straff).

Enligt uppgift från Vägverket, som redovisas i slutbetänkandet från Utredningen om förmyndare, gode män och förvaltare, var i februari år 2003 drygt 4 000 barn födda mellan åren 1988 och 2002 registrerade som ägare till närmare 5 000 fordon (SOU 2004:112, s. 201). Enligt denna utredning handlar det då ofta om bulvanförhållanden där barnet utåt är den som drabbas av ansvaret för skulder som har anknytning till fordonet, medan den vuxne, som är fordonets verkliga ägare, undgår ansvar. Den omständigheten att ett fordon vanligen ägs av någon annan än barnet hindrar dock ofta att utmätning verkställs i fordonet för upplupna skulder i dessa fall. Skälet till det är att det måste vara utrett att fordonet verkligen tillhör barnet (4 kap. 17 § UB).

I syfte att förhindra att barn drabbas av skulder som är hänförliga till fordon som de inte äger, eller i vart fall inte använder, föreslår Utredningen om förmyndare, gode män och förvaltare ändringar i några av de trafikförfattningar som reglerar skyldigheter för fordonets ägare (SOU 2004:112, s. 201 f. och s. 1367 f.). Ändringarna innebär i korthet att om fordonets ägare eller registrerade ägare är omyndig, skall förmyndaren med vissa få undantag göras ansvarig i den omyndiges ställe. De författningar som omfattas av förslaget är bl.a. lagen om vägtrafikregister, fordonsskattelagen, lagen om överlastavgift och trafikskadelagen. Några ändringar i lagen om felparkeringsavgift och i lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering bedöms emellertid inte vara nödvändiga. Anledningen till det uppges vara att dessa lagar hänvisar till ägarbegreppet i vägtrafikregistret, som omfattas av förslaget.

I sammanhanget kan nämnas att Vägverket fr.o.m. den 1 oktober 2004 skall underrätta överförmyndaren när någon som inte har fyllt 18 år registreras som ägare av ett fordon (se 12 kap. 2 § andra stycket förordningen om vägtrafikregister).

När det gäller möjligheten att registrera juridiska personer som ägare till fordon, bör särskilt nämnas risken för att fordon registreras på tomma bolag – med ställföreträdare som också saknar tillgångar – och som inte har möjlighet att betala avgifter som påförs bolaget på grund av hastighetsförseelser. För att utmätningsåtgärder angående obetalda avgifter skall kunna vidtas mot de enskilda bolagsmännen i handelsbolag och kommanditbolag, krävs dessutom att det finns en dom, utslag i mål om betalningsföreläggande eller någon annan s.k. exekutionstitel mot den fysiska personen (jfr 2 kap. 20 § och 3 kap. 1 § lagen [1980:1102] om handelsbolag och enkla bolag och NJA 1976 s. 230).

Till detta kommer att förutsättningarna för att styrelseledamöter eller enskilda aktieägare personligen skall kunna åläggas ansvar för ett aktiebolags förpliktelser är mycket begränsade (jfr 1 kap. 1 § och 13 kap. 17–19 §§ aktiebolagslagen [1975:1385], dessa bestämmelser återfinns i 1 kap. 3 § och 25 kap. 18–20 §§ i förslaget till ny aktiebolagslag, se prop. 2004/05:85). Detsamma gäller i fråga om stiftelser (1 kap. 4 § och 7 kap. 1–3 §§ stiftelselagen [1994:1220]). Om ägaransvaret i stället utkrävs i straffrättslig ordning, måste den juridiska personens ställföreträdare eller någon annan fysisk person göras ansvarig. Även i detta fall finns en viss risk för att fordon registreras på bolag med ställföreträdare som helt saknar tillgångar, s.k. målvakter, och därför inte kan betala några böter.

Det är svårt att dra några säkra slutsatser om i vilken utsträckning möjligheterna att registrera fordon på underåriga, konkursmässiga bolag, eller på bolag med målvakter som ställföreträdare m.m. skulle utnyttjas. Utredningen gör försiktigtvis den bedömningen att sådana förfaranden kan bli något mer vanligt förekommande i ett system där ägaren görs ansvarig för hastighetsförseelser. En regel liknande den som föreslås i fråga om förmyndares ägaransvar enligt andra trafikförfattningar borde till viss del kunna motverka att underåriga personer registreras som fordonsägare. I dessa fall görs ju förmyndaren ansvarig i den omyndiges ställe. Emellertid kvarstår problemen med fordon som registreras på ”oseriösa” juridiska personer, eftersom sådana företeelser är väsentligt svårare att hantera och komma till rätta med (ur både juridisk och praktisk synvinkel).

Slutligen bör nämnas möjligheten att låta bli att registrera ett fordon och därigenom undslippa avgift eller böter. En person som äger eller använder ett oregistrerat fordon gör sig skyldig till en förseelse enligt lagen om vägtrafikregister som bestraffas med penningböter (800 kr). Att köra ett oregistrerat fordon innebär därmed ett risktagande som till viss del borde motverka att sådana åtgärder vidtas i syfte att undgå avgift eller böter på grund av en hastighetsförseelse.

Möjligheterna att undgå ansvar är av betydelse för trafiksäkerheten

Frågan vilka möjligheter som står till buds för den som vill undvika sitt ägaransvar är framför allt av betydelse vid bedömningen av de trafiksäkerhetsmässiga konsekvenserna och de effektivitetsvinster i trafikövervakningen som ett sådant ansvar skulle medföra.

I viss utsträckning bör man kunna räkna med att de nämnda företeelserna blir något mer frekventa i ett system med ägaransvar. Detta riskerar att minska effektiviteten i trafikövervakningen i motsvarande mån. Om den som kör för fort vet att han eller hon inte kommer att ställas till svars för sitt beteende, finns dessutom en viss risk för att trafikanternas respekt för gällande hastighetsgränser minskar, vilket i sin tur kan påverka trafiksäkerheten negativt. Möjligheten att reglera ansvaret för förmyndare när fordon har registrerats på omyndiga personer är därför viktig från trafiksäkerhetssynpunkt. Av de skäl som tidigare nämnts bör denna risk inte heller anses vara särskilt stor rörande flera av de åtgärder som kan vidtas med fordonets registrerings skylt.

Sammanfattning

I ett system med ägaransvar bör man räkna med en viss risk att fordonsägarna vidtar åtgärder med fordonets registrerings skylt för att undgå ansvar, vilket minskar systemets effektivitet och därmed viljan att respektera trafikreglerna i motsvarande mån. Vidare måste beaktas att möjligheterna att registrera fordon på underåriga personer och tomma bolag (med ställföreträdare som också saknar tillgångar) kan komma att utnyttjas i större utsträckning än i dagsläget, vilket kan få negativa konsekvenser från effektivitets- och

trafiksäkerhetssynpunkt. Särskilt svårt är det att förhindra att fordon registreras på ”oseriösa” juridiska personer.

7.5.7 Ägaransvar och utlandsregistrerade fordon

Det är svårt att veta exakt hur många utländska fordon som använder det svenska vägnätet. Därmed avses fordon som är registrerade i ett land utanför Sverige. Enligt SIKAs beräkningar utgörs cirka 17 procent av lastbilstrafiken av utländska fordon. I övrigt vet man mycket litet om den utländska trafikens omfattning i Sverige. Av Rikspolisstyrelsens sammanställning av ATK-verksamheten för år 2004 framgår att av det totala antalet fordon som fotograferats av kamerorna betecknades 2,41 procent som fordon med ”oidentifierbar fordonsnationalitet” (dessa fotografier sorterades bort som icke-godkända). De flesta av dem utgörs av fordon som är registrerade i ett land utanför Norden.

Anledningen till att nordiska fordon inte brukar räknas in i bortfallet är att utredning oftare inleds mot dessa trafikanter. Det hänger i sin tur samman med att böter för trafikförseelser som påförs i Sverige kan verkställas i de övriga nordiska länderna med stöd av lagen (1963:193) respektive förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

All lagföring av trafikförseelser som upptäcks genom automatiska system bygger på att fordonet och dess ägare eller förare kan identifieras i efterhand med ledning av uppgifter i främst vägtrafikregistret. Enligt lagen om vägtrafikregister måste i princip alla motorfordon vara registrerade i vägtrafikregistret för att få brukas här i landet. Från denna regel görs undantag för fordon som anses vara i internationell vägtrafik. Som sådana räknas de fordon som ägs av en fysisk eller juridisk person som har sitt huvudsakliga hemvist utomlands, om fordonet inte är registrerat i Sverige och dessutom enbart har förts hit för tillfälligt bruk. Inte heller behöver fordon som är registrerade i Norge, Danmark eller Finland registreras i Sverige, om de brukas här under högst ett år.

Det är naturligtvis svårt och kostsamt att påföra ägare till utlandsregistrerade fordon en avgift eller utfärda föreläggande om ordningsbot för trafikförseelser som upptäcks genom kamera. Några uppgifter om ägaren finns ju inte i svenska register (utredningen har inte närmare undersökt möjligheterna för svenska myn-

digheter att i efterhand ta reda på detta genom samarbete med sina utländska kollegor). Dessa olägenheter är emellertid en konsekvens av ATK som trafikövervakningsmetod och inte primärt beroende av vem ansvaret åvilar. Anledningen till det är att kameraskåpen töms i efterhand och att polisens utredning alltid måste inledas genom sökning efter fordonsägaren i befintliga register, oavsett vem som därefter görs ansvarig för förseelsen. Ett system med ägaransvar är därför neutralt jämfört med dagens system med föraransvar när en hastighetsförseelse som begås av ett utländskt fordon registreras av kamera (rörande sanktionsavgifter för utländska fordon, se avsnitt 7.7.5).

Under förutsättning att fordonsägaren kan identifieras borde ett ägaransvar snarare vara mer effektivt än dagens system med föraransvar, eftersom de utredande myndigheterna inte behöver ta reda på vem föraren var. En regel om ägaransvar som är oberoende av om föraren har identifierats eller inte, borde emellertid kunna innebära större svårigheter i de fall föraren stoppas på plats och bestrider att han eller hon äger fordonet. I dessa situationer måste ägarens identitet efterforskas, för att böter eller avgift skall kunna påföras. Då uppstår samma problem som vid användning av ATK, nämligen att fordonet inte är registrerat i det svenska vägtrafikregistret. En möjlighet att komma tillrätta med just det problemet är att ägaren bara görs ansvarig för hastighetsförseelser när föraren av olika skäl inte har identifierats.

Sammanfattning

Ett ägaransvar som utlöses när föraren är okänd är neutralt – eller till och med mer effektivt – jämfört med nuvarande regler vid lagföring av utländska fordon som registreras av kamera. Skälet till det är att det inte är nödvändigt att ta reda på förarens identitet.

7.6 Särskilt om subsidiärt ägaransvar och ägaransvarspresumtioner

I detta avsnitt diskuteras närmare möjligheten att införa någon form av *subsidiärt ansvar för fordonsägaren*, dvs. ett ägaransvar som bara inträder när det inte har varit möjligt att identifiera fordonets förare och ställa denne till svars. Vidare skall nämnas något om en

regel utformad som en *presumption för ägaransvar* med möjlighet för fordonsägaren att anföra bevisning till stöd för att han eller hon inte har kört fordonet. De nämnda ansvarsformerna kan konstrueras såväl inom straffrätten som i en ordning med sanktionsavgifter. Sanktionsavgifter brukar emellertid göras beroende av enkla och lätt konstaterbara förhållanden som inte kräver någon närmare utredning av vem som gjort sig skyldig till en viss förseelse. I ett system med sanktionsavgifter kan ett subsidiärt ansvar konstrueras så att ägaren görs ansvarig för bristande betalning av en avgift som föraren har ålagts, exempelvis genom ett avgiftsföreläggande direkt på platsen för förseelsen. En sådan ordning förutsätter att såväl föraren som fordonets registrerade ägare är kända.

I föregående avsnitt har bl.a. diskuterats hur ett ägaransvar för hastighetsförseelser förhåller sig till allmänna straffrättsliga principer, andra straffrättsliga regler och reglerna om körkortsin- gripande. Det är viktigt att understryka att resonemanget även gäller vid övervägande av om de nu nämnda modellerna bör införas.

7.6.1 Föraransvar med subsidiärt ansvar för fordonsägaren

I ett system med subsidiärt ägaransvar är i första hand fordonets förare ansvarig för en förseelse. En förutsättning för att utredning skall kunna inledas mot fordonsägaren och ett subsidiärt ägaransvar överhuvudtaget aktualiseras är att den utredande myndigheten har vidtagit de åtgärder som rimligen kan krävas för att fastställa förarens identitet, men misslyckats, t.ex. genom att jämföra fotografier på föraren med fotografier i olika register. Det andra typfallet utgörs av situationer där det redan i inledningsskedet är uppenbart att det inte går att fastställa vem föraren var, t.ex. på grund av att denne var maskerad eller gömt sig bakom solskydd eller andra fordonsdetaljer. Denna ansvarsform skiljer sig exempelvis från det nederländska systemet, där ägaren görs direkt ansvarig för förseelsen när föraren är okänd (det är också skälet till att bara fordonets bakre registreringsskylt fotograferas).

Ett subsidiärt ägaransvar innebär kort och gott att ägaren blir ansvarig för själva trafikförseelsen, om det inte har varit möjligt att identifiera föraren. Ägaren måste emellertid ha möjlighet att undgå ansvar genom anförande av vissa ansvarsbefriande omständigheter (jfr vad som sagts om oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR, avsnitt 7.5.2).

För att uppnå en ökad effektivitet vid handläggningen av hastighetsförseelser, ligger det nära till hands att införa en ordning där ägaren görs ansvarig för förseelsen, om han eller hon inte uppger vem föraren var. En sådan konstruktion är för övrigt inte beroende av om det har vidtagits några åtgärder för att ta reda på förarens identitet (regeln är däremot överflödigt i ett system där ägaren alltid görs ansvarig, oavsett om föraren är okänd eller inte). I Nederländerna finns en liknande regel för allvarigare hastighetsförseelser (som bestraffas med böter i stället för avgifter). För att ägaren skall undgå ansvar, krävs då inte bara att denne gör det sannolikt att en annan person har kört fordonet, utan även att han eller hon namnger föraren (förutom i fall av stöld).

En sådan bestämmelse riskerar emellertid att komma i konflikt med rättegångsbalkens bestämmelser om att en person inte är skyldig att ange eller vittna mot en nära anhörig. Härmed avses främst de fall när fordonsägaren har lånat ut sitt fordon till en nära anhörig, t.ex. en son eller dotter, som har kört för fort. Om ägaren tvingas att uppge vem föraren var för att själv kunna undgå ansvar, försätts denne i den svåra situationen att antingen låta sig bestraffas för en förseelse som han eller hon inte har begått eller att peka ut en nära anhörig som skyldig. Detta innebär ett åsidosättande av rättegångsbalkens regler på ett sätt som är främmande för den svenska rättsordningen. Dessutom finns en uppenbar risk för att en person som inte har begått en förseelse straffas i stället för den skyldige, vilket strider mot grundläggande straffrättsliga principer som bl.a. kommer till uttryck genom art. 6 EKMR. Ett ytterligare problem är naturligtvis att det inte alltid är möjligt för ägaren att känna till vem som kört fordonet (se även avsnitt 7.10.1).

Från effektivitetssynpunkt får ett subsidiärt ägaransvar anses vara av särskild betydelse vid användning av ATK, på grund av de problem som finns med förare som av olika skäl inte kan identifieras (vilket i sin tur beror på att föraren inte stoppas i samband med förseelsen). En sådan reglering bör därför rimligen innebära en ökad effektivitet i trafikövervakningen. Den bör även kunna få viss dämpande effekt på trafikanternas körbeteende, eftersom fordonsägaren i många fall är identisk med föraren. I utredningshänseende kan emellertid ifrågasättas om effektivitetsvinsterna blir särskilt stora i ett sådant system. Den främsta anledningen är att det krävs att vissa utredningsåtgärder först vidtas mot föraren innan utredningen kan riktas mot fordonsägaren, men även att denne måste ges vissa möjligheter att kunna invända mot sitt ansvar.

Sammanfattning

Ett subsidiärt ägaransvar kan leda till större effektivitet i trafikövervakningen, vilket i sin tur kan öka förarnas vilja att respektera trafikreglerna. En regel om att fordonsägaren måste namnge föraren för att undgå ansvar kommer emellertid i konflikt med rättegångsbalkens regler om skydd för nära anhöriga. Vidare måste beaktas risken för att någon annan straffas än den skyldige, vilket strider mot allmänna straffrättsliga principer.

7.6.2 En presumtion för ägaransvar

De nyss diskuterade problemen angående skydd för nära anhöriga bör i någon mån kunna undvikas genom införande av en regel som utformas som en presumtion för att ägaren är skyldig och med en sorts omvänd bevisbörda, när fordonets förare av olika skäl är okänd. En sådan regel kan tillämpas både med och utan krav på att utredningsåtgärder har vidtagits för att ta reda på förarens identitet. Om några fotografier på föraren inte finns att tillgå kan emellertid ifrågasättas om regeln inte är mer jämförbar med ett ägaransvar.

Presumtionen betyder i korthet att *ägaren görs ansvarig för förseelsen, om den personen inte lyckas visa eller göra sannolikt att han eller hon inte har kört fordonet*, t.ex. att fordonet har stulits eller att ägaren befann sig på en annan plats vid tidpunkten för förseelsen. I de fall där en nära familjemedlem har kört för fort med ägarens bil är det således tillräckligt att ägaren bevisar att han eller hon själv inte är skyldig för att undgå ansvar, utan att för dens skull vara tvungen att namnge föraren.

En variant av detta system finns i Nederländerna i fråga om allvarigare hastighetsförseelser. För mindre allvarliga överträdelser (som beivras genom en avgift) kan ägaren enbart undgå ansvar genom att göra det sannolikt att fordonet har stulits. I detta fall är ägarens ansvar således i princip strikt. En annan variant finns i Frankrike, där en regel om föraransvar kompletteras med en presumtion för att ägaren är skyldig i de fall föraren inte har kunnat identifieras. Ägaren kan emellertid undgå ansvar bl.a. genom att visa att bilden på föraren inte överensstämmer med ägarens, att fordonet stulits eller att det har förelegat någon annan omständighet som han eller hon inte kunnat råda över (*force majeure*).

En presumtion för ägaransvar med möjligheter att anföra motbevisning står i strid med den grundläggande straffprocessuella principen om att det är åklagaren som skall bevisa att den tilltalade har gjort sig skyldig till brott. Skälet till att åklagaren helt och hållet har bevisbördan i brottmål är det mycket viktiga rättsstatliga intresset att åstadkomma materiellt riktiga brottmålsdomar och att förhindra att någon blir oskyldigt dömd. Detta är också själva grundtanken bakom oskyldighetspresumtionen i art. 6 (2) EKMR. Risken för att någon annan straffas än den som faktiskt har kört fordonet är överhängande i ett system där bevisbördan åvilar den tilltalade. Av de skäl som nyss nämnts kan en sådan regel också komma i konflikt med art. 6 (2) EKMR.

Regeln bör däremot kunna medföra vissa effektivitetsvinster, under förutsättning att någon utredning inte behöver vidtas mot föraren i inledningskedet. Precis som beträffande det subsidiära ansvaret kan i övrigt ifrågasättas om dessa är särskilt stora, eftersom fordonsägaren måste ges möjlighet att motbevisa presumtionen samt då utredningen dessutom måste påbörjas på nytt (eller läggas ner) om det kommer fram att ägaren inte är skyldig.

Sammanfattning

En presumtion för ägaransvar kan leda till bättre effektivitet i trafikövervakningen och därmed till ökad allmänprevention. I likhet med det subsidiära ansvaret innebär en regel med omvänd bevisbörda emellertid en överhängande risk för att någon annan straffas än den som faktiskt har kört fordonet, vilket strider mot de grundläggande principer som bl.a. uttrycks i art. 6 EKMR.

7.7 Särskilt om ägaransvar som utkrävs genom avgifter

Tidigare i framställningen har utredningen analyserat hur ett ägaransvar för överträdelse av regler om högsta tillåtna hastighet och liknande trafikförseelser förhåller sig till allmänna straffrättsliga principer och till andra regler som kan bli tillämpliga vid sådana förseelser (olika straffregler och bestämmelserna om körkortsinsgripande). Av analysen framgår att flera av de problem som är förknippade med ett rent straffrättsligt ägaransvar för hastighetsöverträdelse även skulle uppstå i ett system med administrativa

avgifter. Annorlunda uttryckt är den principiella skillnaden mellan en regel som föreskriver att hastighetsförseelser bestraffas genom böter eller sanktionsavgifter inte särskilt stor. I förevarande avsnitt följer några reflektioner som är av särskild betydelse om fordonsägarens ansvar skulle utkrävas i form av en administrativ avgift i stället för genom böter.

Utmärkande för sanktionsavgifter är, som tidigare nämnts, att de är schabloniserade till sin karaktär. Det innebär att avgiften brukar knytas till objektiva och lätt konstaterbara faktum, utan något större utrymme för prövning av det subjektiva ansvaret hos den person som har överträtt en regel. Detsamma gäller i fråga om de omständigheter som läggs till grund för beräkning av avgiftens storlek. Skälet till detta är att sanktionsavgifter främst är avsedda att användas inom rättsområden där det förekommer ett stort antal överträdelser och där effektivitetsaspekter är av särskild betydelse. Till skillnad från straff i strikt mening kan sanktionsavgifter även ådömas juridiska personer, vilket kan uppfattas vara en fördel.

7.7.1 Avgifter – straffvärde och allmänprevention

Utgångspunkten är att bara handlingar som samhället ser allvarligt på bör vara belagda med straff. Omvänt gäller att sådana handlingar inte bör avkriminaliseras och straffet ersättas med en sanktionsavgift. Detta hänger samman med att straffet anses ha en större avskräckande funktion eller handlingsdirigerande effekt än en avgift. Mot den bakgrunden förefaller det logiskt att överträdelser av de grundläggande reglerna om aktsamt körbeteende, som generellt sett innebär en fara för trafiksäkerheten, fortfarande är straffbelagda, medan en avgift tas ut för felparkeringar, som inte är trafikfarliga i samma utsträckning.

Trafiksäkerhetshänsyn ligger även bakom den straffrättsliga regleringen av ägarens ansvar vid överträdelser av regler om vägars och fordons belastning. Det primära syftet med överlastavgiften – som kan påföras fordonsägaren utan hinder av att denne görs straffrättsligt ansvarig för sådana överträdelser – är emellertid inte att verka avskräckande. Den effekten uppnås i någon mån genom straffhotet. Avsikten är i stället att neutralisera de vinster som uppkommer genom att åkeriägarna låter sina fordon lastas för tungt och således att motverka snedvridning av konkurrensen i transportbranschen.

Det kan noteras att det i förarbetena till lagen om felparkeringsavgift, som ledde till avkriminalisering av flertalet överträdelser av reglerna om stannande och parkering i 3 kap. TrF, inte fördes någon diskussion om dessa reglers betydelse för upprätthållande av trafiksäkerheten. Som skäl för att ersätta bötesstraffet med en sanktionsavgift framfördes i stället att parkeringsförseelser inte anses utgöra brott i egentlig mening (Ds K 1973:6, s. 47 f. och prop. 1975/76:106, s. 36). Av de skäl som nyss anförts kan detta argument inte läggas till grund för en avkriminalisering av hastighetsförseelser, trots att sådana förseelser är relativt vanligt förekommande.

Om en avgift införs för hastighetsöverträdelser, finns viss risk för att trafikanterna uppfattar att samhället ser mindre allvarligt på sådana förseelser. Detta kan i sin tur leda till minskade incitament att respektera hastighetsgränserna och därmed till att trafiksäkerheten påverkas negativt (se avsnitt 7.8.3). Det kan i och för sig argumenteras att hastighetsförseelser ofta är mer trafikfarliga ju större de är i förhållande till rådande hastighetsgräns och att betänkligheterna mot att införa avgifter av det skälet bör vara mindre i fråga om mindre allvarliga överträdelser. Olägenheterna med ett system med olika ansvarsformer (straff och avgift) och olika ansvarssubjekt (ägare och förare) enbart beroende på svårhetsgraden hos en och samma förseelse har diskuterats ovan.

Sammanfattning

En avkriminalisering av hastighetsförseelser måste kunna motiveras med att sådana förseelser inte är straffvärda eller klandervärda och att de således inte uppfattas som brott i egentlig mening. Enligt utredningens bedömning saknas stöd för att dra en sådan slutsats, eftersom sådana förseelser generellt sett – och i väsentligt större utsträckning än exempelvis felparkeringar – utgör ett trafikfarligt beteende.

7.7.2 Polisens uppgifter i ett system med avgifter

En analys av förutsättningarna för att införa en sanktionsavgift för vissa trafikförseelser bör omfatta frågan om en avkriminalisering påverkar polisens möjligheter att utföra en av sina viktigaste funk-

tioner, nämligen att upptäcka och utreda brott. Som tidigare nämnts kan polisen med stöd av 22 § polislagen stoppa fordon och ingripa mot dess förare och medpassagerare vid misstänkta trafikförseelser. Inte sällan är förhållandena sådana att polisen får anledning att vidta utredningsåtgärder på grund av misstanke om annan kriminell verksamhet som dessa personer kan vara inblandade i. Möjligheten att upptäcka annan brottslighet i samband med trafikövervakning är enligt befattningshavare vid Polismyndigheten i Stockholms län ett värdefullt verktyg i brottsbekämpningen.

I sitt delbetänkande diskuterade Polisverksamhetsutredningen möjligheten att avkriminalisera hastighetsförseelser och att införa ett ägaransvar för dem, i syfte att effektivisera handläggningen och frigöra resurser bl.a. för polisens brottsutredande verksamhet (SOU 2001:87, s. 152 f., se avsnitt 5.4.1). En avkriminalisering av hastighetsförseelser innebär att polisens möjligheter att bedriva brottsbekämpning i viss mån begränsas. Anledningen till det är att de åtgärder som polisen kan vidta i syfte att identifiera en person eller på annat sätt ingripa mot denne enligt polislagen förutsätter att det finns någon form av misstanke om brott, såsom att en trafikförseelse har ägt rum.

Om hastighetsöverträdelser avkriminaliseras och därmed inte utgör brott, har polisen inte längre några befogenheter att ingripa i sådana situationer. Om en avgift införs, är det vidare inte givet att det blir polisens uppgift att hantera ett sådant system. Detta leder i sin tur in på frågan hur sanktionsavgifter för olika trafikförseelser kan administreras.

Sammanfattning

Om en avgift för hastighetsförseelser införs kan polisens möjligheter att utreda andra brott i samband med att sådana förseelser upptäcks komma att minska. Anledningen till det är att ett polis-ingripande kräver att det finns någon form av konkret brottsmisstanke, dvs. att en trafikförseelse har begåtts.

7.7.3 Krav på nya handläggningsregler

Straff och avgifter – olika regelsystem

Vid övervägande av om ägarens ansvar för hastighetsförseelser bör utkrävas genom en administrativ avgift bör uppmärksammas att de straffprocessuella reglerna inte blir tillämpliga. Det innebär att det måste tillskapas ett nytt regelverk för handläggningen av sådana ärenden. Frågan hur bestämmelserna skall utformas är i sin tur beroende av vilken myndighet som skall administrera avgifterna. Som nyss antytts är det inte givet att hanteringen skall handhas av polisen.

Den omständigheten att reglerna för brottmålsprocessen inte är tillämpliga hindrar i och för sig inte att en avgift för hastighetsförseelser beslutas av polisen och att ett bestridande av avgiften handläggs hos polisen som första instans, i likhet med vad som gäller för felparkeringsavgifter. Om ett föreläggande att betala avgiften inte undanröjs, bör det vara möjligt att överklaga beslutet till tingsrätten med krav på prövningstillstånd i hovrätten, i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om domstolsärenden.

Ett annat alternativ kan vara att avgifterna inledningsvis handläggs av Vägverket. I sådant fall kan det ligga nära till hands att Vägverkets beslut överprövas i administrativ ordning, dvs. av länsrätten, med krav på prövningstillstånd i kammarrätten. Polisverkssamhetsutredningen ansåg för sin del att avgifter för hastighetsförseelser skulle kunna handläggas av väghållaren eller av Vägverket (SOU 2001:87, s. 152 f.). Polisen borde emellertid även fortsättningsvis ha uppgiften att övervaka att hastighetsbestämmelserna efterlevs, eftersom vissa hastighetsförseelser kan aktualisera ansvar för vårdslöshet i trafik. Några förslag lämnades inte i denna del.

En viktig aspekt i sammanhanget är att hastighetsförseelser som kan medföra ansvar för vårdslöshet i trafik handläggs i straffprocessuell ordning även i ett system med avgifter. Vidare bör återigen pekas på möjligheten att införa en avgift för mindre allvarliga hastighetsförseelser, exempelvis för förseelser som inte medför körkortsingripande. Detta innebär att olika handläggningssystem är tillämpliga beroende på hur allvarlig förseelsen har varit i det enskilda fallet.

Om hastighetsförseelsen inte leder till körkortsingripande, administreras avgiften exempelvis av Vägverket med överklagande till allmän förvaltningsdomstol, medan allvarligare överträdelser

handläggs av polis, åklagare och allmän domstol enligt nuvarande regler, samtidigt som länsstyrelsen prövar själva körkortsfrågan. I de fall där det är osäkert hur förseelsen skall bedömas eller om körkortsingripande kommer att ske uppstår frågan vilket regelverk som skall gälla, det straffprocessuella eller det förvaltningsrättsliga.

Ett sådant system riskerar inte bara att medföra oklarheter angående vilken myndighet som skall ansvara för handläggningen i utredningens inledningsskede, utan även att framstå som svåröverskådligt.

Handläggning av avgifter utifrån Europakonventionens krav

Det har tidigare framgått att det finns starka skäl för uppfattningen att hastighetsförseelser som sanktioneras genom administrativa avgifter utgör brottsanklagelser i den mening som avses i art. 6 EKMR. Vid handläggningen av sådana avgifter är det därför viktigt att tillgodose de allmänna rättssäkerhetskrav som uppställs i art. 6, oavsett vilket regelsystem som väljs i övrigt.

Av särskild betydelse är den enskildes rätt till domstolsprövning och att på begäran få muntlig förhandling samt att i övrigt få tillfälle att lägga fram sin sak och bemöta motpartens argument innan ärendet slutligt avgörs. Sådana regler finns både i lagen om domstolsärenden, som gäller handläggningen av ärenden i de allmänna domstolarna, och i förvaltningsprocesslagen, som reglerar förvaltningsdomstolarnas handläggning. Vidare måste den betalningsskyldige även ha möjlighet att anföra någon form av befrielsegrunder grundade på subjektiva förhållanden.

Någon ovillkorlig rätt till rättegångsbiträde för mål som rör böter eller avgifter kan emellertid varken härledas ur art. 6 EKMR eller ur reglerna i 21 kap. RB. Inte heller torde det finnas något hinder mot att föreskriva att avgiften måste betalas trots att beslutet inte har vunnit laga kraft.

Sammanfattning

Ett avgiftssystem kräver att nya handläggningsregler införs. Den omständigheten att hastighetsförseelser kan utgöra del i annan brottslighet, som handläggs enligt rättegångsbalkens regler för straffprocessen, medför att viss oklarhet kan komma att uppstå

angående vilket regelsystem som är tillämpligt. Ett avgiftssystem som tillgodoser de grundläggande krav som uppställs i art. 6 EKMR kan enligt utredningens bedömning vara likvärdigt från rättssäkerhetssynpunkt i förhållande till vad som gäller i dag. Att de nämnda kraven måste upprätthållas även i ett system med administrativa avgifter bör emellertid beaktas vid bedömning av vilka effektivitetsvinster i trafikövervakningen som ett ägaransvar skulle kunna medföra (se avsnitt 7.8.2).

7.7.4 Avgifter – möjlighet till återkrav

Om ägaren förpliktas betala en sanktionsavgift med anledning av en hastighetsförseelse som sker med dennes fordon, kan det inträffa att ägaren görs betalningsskyldig för en trafikförseelse som han eller hon inte har begått. En vanlig situation utgörs av biluthyrning för kortare tid eller vid användning av firmabilar. För att ett sådant system inte skall upplevas som orättvist, bör det finnas en möjlighet för ägaren att återkräva beloppet av föraren i de fall ägaren själv inte har kört fordonet. Eftersom ägarens ansvar inte är straffrättsligt och inte heller utkrävs enligt reglerna för brottmålsprocessen, finns enligt utredningens mening inget principiellt hinder för en fordonsägare att föra talan om återkrav för betalda avgifter på civilrättslig grund. Den slutsatsen drogs även i förarbetena till lagen om felparkeringsavgift (Ds K 1973:6, s. 27 och prop. 1975/76:106, s. 37, se även Karnov, kommentar till bestämmelsen, not 5).

Vid utformningen av en regel om ägaransvar för hastighetsförseelser kan det ligga nära till hands att ha de motsvarande reglerna i 2 och 4 §§ lagen om felparkeringsavgift som förebild. Det skulle innebära att den person som har överträtt reglerna om högsta tillåtna hastighet (föraren) i och för sig är skyldig att betala avgiften, men att fordonsägaren ansvarar för att avgiften betalas.

Någon särskild regel om återkrav för betalda felparkeringsavgifter finns inte i lagen om felparkeringsavgift. Ett skäl till det kan ha varit att någon lagreglering inte ansågs befogad. Svea hovrätt har i några fall uttalat att det är möjligt för en fordonsägare att i en civilprocess framställa krav mot föraren med anledning av felparkeringsavgift som ägaren har förpliktats utge (RH 160:82 och RH 1988:10). Mot den bakgrunden kan ifrågasättas om det verk-

ligen är nödvändigt att reglera en sådan civilrättsligt grundad regressrätt.

Om en regel om ägaransvar utformas på ett liknande sätt som i lagen om felparkeringsavgift (eventuellt med en tillhörande bestämmelse om regressrätt), bör en fordonsägare som har förpliktats att utge en avgift med anledning av en hastighetsförseelse som någon annan begått således kunna föra en talan om återkrav mot föraren vid allmän domstol (eventuellt efter ansökan om betalningsföreläggande vid kronofogdemyndigheten). Därmed skulle sannolikt de allmänpreventiva konsekvenserna av ett ägaransvar mildras i någon mån. Motsvarande möjlighet står emellertid inte till buds om ansvaret är rent straffrättsligt och utkrävs i form av böter.

Sammanfattning

Om ägaren och föraren inte är samma person, finns det inte något principiellt hinder mot att fordonsägaren ges möjlighet att kräva föraren på den avgift som ägaren har förpliktats att betala på grund av en hastighetsförseelse. Denna omständighet bör beaktas vid bedömningen av trafikanternas vilja att följa trafikreglerna i ett system där ägarens ansvar utkrävs i form av en avgift (se avsnitt 7.8.3).

7.7.5 Särskilt om sanktionsavgifter och utländska fordon

För sanktionsavgifternas del finns en särskild komplikation i fråga om utländska fordon, som är hänförlig till avgiftens karaktär av avgift (till skillnad från straff i egentlig mening). Svårigheten består i att vid bristande betalning driva in en avgift som har påförts ägaren till ett utlandsregistrerat fordon, t.ex. genom utmätning. De konventioner och mellanstatliga avtal som finns på området reglerar huvudsakligen verkställighet av brottmålsdomar och bötesstraff, och inte administrativa avgifter (se även SOU 2002:72, s. 21 f.). Ett undantag utgörs av överlastavgifter, som kan drivas in i andra nordiska länder med stöd av lagen (1990:226) och förordningen (1997:1157) om handräckning i skatteärenden mellan de nordiska länderna. Felparkeringsavgifter omfattas emellertid inte av dessa författningar.

Inom EU pågår ett samarbete om ömsesidigt erkännande av bötesstraff. Det innebär i korthet att böter som beslutas av en medlemsstat under vissa förutsättningar skall kunna erkännas och verkställas i en annan medlemsstat utan att något nytt beslut behövs fattas i den staten. Regeringens förslag om antagande av ett rambeslut i denna fråga har antagits av riksdagen (prop. 2003/04:92, bet. 2003/04:JuU28 och rskr. 2003/04:279). Ytterligare lagstiftning kommer emellertid att vara nödvändig för att beslutet skall kunna genomföras.

Enligt regeringens bedömning omfattas, förutom böter som utdömts av allmän domstol enligt 25 kap. BrB, bl.a. godkända strafförelägganden och förelägganden om ordningsbot, av rambeslutet, men inte administrativa avgifter som inte kan överprövas i ett straffrättsligt förfarande (prop. 2003/04:92, s. 16). Det är för övrigt osäkert om sådana avgifter överhuvudtaget omfattas av det polisiära och straffrättsliga samarbete som bedrivs inom EU (den s.k. tredje pelaren i Maastrichtfördraget).

Sammanfattning

Vid övervägande av om en avgift bör införas för vissa trafikförseelser, bör beaktas att det är svårt att driva in avgifter som påförs ägare till utlandsregistrerade fordon vid bristande betalning. Skälet till det är att avgifter varken omfattas av befintliga konventioner och mellanstatliga avtal eller av det gemenskapsrättsliga samarbetet.

7.8 Ägaransvar – ökade effektivitetsvinster i trafikövervakningen och bättre trafiksäkerhet?

7.8.1 Utgångspunkt – ATK är en effektiv trafikövervakningsmetod

Utvärderingarna av försöken med ATK visar att bland de fordon som körts med de högsta hastigheterna har medelhastigheten på vägsträckor med kameraövervakning sänkts med över 10 km/tim. Men även övriga fordon har minskat sina hastigheter. Utvärderingarna visar också att framför allt antalet dödsolyckor och allvarliga personolyckor har sjunkit (med cirka 50–60 procent respektive 20–30 procent). ATK förefaller vara en effektiv metod, för att både minska medelhastigheten på vägarna och antalet olyckor med

dödsfall och svåra personskador som följd. Det bör emellertid observeras att statistiken har tillkommit i ett system med föraransvar för hastighetsförseelser. Frågan vilket utfall som skulle erhållas i ett system med ägaransvar är okänt.

ATK anses utgöra ett mer effektivt instrument för att sänka medelhastigheten jämfört med andra övervakningsmetoder, t.ex. laserteknik, vilket är av stor vikt från trafiksäkerhetssynpunkt. Anledningen till det är att den som utför övervakningen måste välja ut den bil som skall mätas med laser och därigenom naturligt väljer den som kör snabbast, medan kamerorna registrerar ett större antal fordon på en gång och under en längre tid. Av samma skäl brukar också framhållas att ATK har en större preventiv effekt.

Den omständigheten att det verkar finnas en viss tendens att den inledande hastighetssänkningen minskar genom att bilförarna ”lär sig” hur ATK fungerar innebär emellertid att det krävs överraskningsmoment i kameraövervakningen för att behålla förarnas osäkerhet. Från flera håll har därför framförts vikten av att ATK kompletteras med andra trafikövervakningsåtgärder. Detta är för övrigt även nödvändigt för att möjliggöra lagföring av de trafikförseelser och trafikrelaterade brott som endast kan ske genom att föraren stoppas på plats, t.ex. rattfylleri.

ATK anses även vara mycket kostnadseffektivt, framför allt eftersom metoden inte kräver lika stora personalresurser som andra trafikövervakningsmetoder.

Sammanfattning

Utgångspunkten för en analys av om ett ägaransvar skulle påverka trafiksäkerheten och effektiviteten i trafikövervakningen bör vara att ATK i sig är effektivt. Detta är viktigt att ha i åtanke, eftersom ett ägaransvar för vissa trafikförseelser främst bör vara av betydelse vid användning av övervakningsmetoder där fordonet och eller föraren identifieras först efter att en förseelse har ägt rum.

7.8.2 Effektivitetsvinster i trafikövervakningen

Som tidigare nämnts utgör andelen fotografier som inte har kunnat användas på grund av bristande identifiering av föraren närmare 15 procent av det totala antalet fordon som registrerats av

kamerorna. Om fordonsägaren görs ansvarig för en hastighetsförseelse, kan det därför antas att antalet godkända fotografier ökar.

Samtidigt måste det tas med i beräkningen att ett system med ägaransvar sannolikt kan komma att innebära ett något större bortfall till följd av att fordons registreringsskyltar har gjorts oläsliga eller monterats bort. Detsamma gäller i de fall en underårig person eller en juridisk person utan tillgångar har registrerats som fordonsägare och avgift eller böter av det skälet inte kan tas ut. Det kan antas att sådana åtgärder kommer att vidtas i större utsträckning i ett system med ägaransvar, vilket minskar reglernas effektivitet i motsvarande mån. Det bör emellertid erinras om att flera av dessa åtgärder också utgör förseelser, vilket bör ha en viss motverkande effekt. Dessutom är det osäkert om ett fordon kan undgå att registreras av kamerorna genom exempelvis en sprayad registreringsskylt. Flera av de nämnda åtgärderna bör därför inte bli alltför vanliga i ett system med ägaransvar.

Även med beaktande av ett visst ökat bortfall av andelen godkända fotografier hänförliga till fordonets registrering och registreringsskylt, bör antalet fotografier som kan användas för att utkräva ansvar i vart fall kunna antas bli större i ett system med ägaransvar jämfört med vad som gäller i dag. Annorlunda uttryckt är problemen med att identifiera forarna troligen större än de svårigheter (bortmonterade registreringsskyltar m.m.) som kan antas uppkomma genom att ansvaret för hastighetsförseelser flyttas över från föraren till ägaren.

I sammanhanget bör nämnas något om svårigheterna att hantera vissa fordon inom ramen för ett system baserat huvudsakligen på kameraanvändning. Det gäller framför allt tvåhjuliga fordon, dvs. fordon som saknar främre registreringsskylt, utlandsregistrerade fordon och fordon vars registreringsskyltar blivit oläsliga till följd av regn, smuts och snö. Beträffande 4 procent av det totala antalet registrerade fordon har fotografiet inte kunnat användas till följd av att registreringsskylten varit oläslig eller saknats, t.ex. på grund av att den monterats bort eller att det har varit fråga om ett tvåhjuligt fordon. Ytterligare närmare 2,5 procent av bilderna har varit obrukbara på grund av att fordonet haft en "oidentifierbar fordonsnationalitet". Det är emellertid viktigt att understryka att dessa effektivitetsproblem främst är ett resultat av kameraövervakningen som sådan och inte primärt beroende av om ansvaret åvilar ägaren eller föraren.

Enligt befattningshavare vid Rikspolisstyrelsen och Polismyndigheten i Stockholms län skulle det med ett system där huvudregeln är att ägaren ansvarar för hastighetsförseelser (dvs. inte ett subsidiärt ägaransvar) vara kostnadsmässigt motiverat att fotografera fordon bakifrån. Anledningen till att det inte görs för närvarande är att föraransvaret kräver att fotografier även måste tas framifrån och att det är för dyrt att fotografera fordon från båda hållen. Om den bakre registreringsskylten skulle fotograferas i stället för den främre, skulle även tvåhjuliga fordon kunna registreras och böter eller avgift kunna tas ut i större utsträckning. Vidare skulle antalet godkända fotografier öka, bl.a. av det skälet att den bakre registreringsskylten i allmänhet är mindre utsatt för snö och regn. Sådana kamerasystem har för övrigt uppgetts vara billigare än den utrustning som krävs för ett system med föraransvar och där föraren måste identifieras.

Förutom att antalet fotografier som kan användas för att lagföra trafikförseelser sannolikt ökar om ägaren görs ansvarig, bör även andra utredningsaspekter beaktas. Det kan antas att en relativt stor del av den tid som krävs för att utreda ATK-ärenden kan hänföras till åtgärder för att ta reda på förarens identitet, t.ex. genom jämförelser av fotografier i olika register. I ett system med ägaransvar blir detta moment överflödigt. När ett fotografi av fordonets registreringsskylt har färdigställts, skulle det i stället vara möjligt att med ledning av vägtrafikregistret ta reda på fordonsägarens namn och adress och skicka ett föreläggande om ordningsbot eller avgift till denne. Denna förenkling av handläggningen innebär att ett ärendes utredningstid kommer att nedbringas markant. Det medför i sin tur att större resurser kan frigöras hos den utredande myndigheten än vad som är fallet i dagsläget.

Om ägaransvaret görs subsidiärt borde effektivitetsvinsterna minska, eftersom det krävs en del utredningsinsatser – i några fall gentemot både föraren och ägaren – innan ägaren kan ställas till svars. Detsamma gäller vid införande av en presumtion för att ägaren är skyldig och som kan brytas genom att det kommer fram att någon annan har kört fordonet.

Om ett avgiftssystem införs är inte reglerna om förundersökning i brottmål tillämpliga. Av två skäl kan emellertid ifrågasättas om denna omständighet är av någon större betydelse från kostnads- och effektivitetssynpunkt. För det första tillåter de nuvarande reglerna i 23 kap. RB att förenklade förfaranden används vid lagföring av mer okomplicerade trafikförseelser som bestraffas med

böter. För det andra följer bl.a. av art. 6 EKMR att en viss straffprocessuell minimistandard måste upprätthållas i mål om brottsanklagelser (oavsett om sanktionen är böter eller en administrativ avgift) för att tillgodose den enskildes behov av rättssäkerhet. Vidare måste ägaren ha möjlighet att anföra subjektiva befrielsegrunder som skäl för att inte ådra sig ansvar i enlighet med EKMR:s krav, vilket riskerar att minska effektivitetsvinsterna.

Sammanfattning

Ett system med ägaransvar borde medföra effektivitetsvinster i trafikövervakningen. För det första bör ett större antal personer kunna lagföras för hastighetsförseelser, eftersom antalet godkända fotografier som kan användas för att utkräva ansvar för sådana förseelser ökar. För det andra bör flera ärenden kunna hanteras än vad som är fallet i dagsläget, eftersom utredningstiden för varje ärende minskar. Av naturliga skäl bör dessa vinster vara betydligt större om ägaren görs direkt ansvarig för förseelsen, utan att någon närmare utredning av förarens identitet görs (som i Nederländerna).

7.8.3 Trafiksäkerhetsmässiga konsekvenser

När det gäller de trafiksäkerhetsmässiga konsekvenserna av ett ägaransvar, bör beaktas att ett sådant system sannolikt medför effektivitetsvinster i trafikövervakningen (se föregående avsnitt). Om större effektivitet uppnås i övervakningen av fordon, är det rimligt att anta att det får en viss dämpande eller allmänpreventiv effekt på trafikanternas körbeteende. Detta bör i sin tur ha positiva återverkningar för trafiksäkerheten.

Om man utgår från att fordonsägaren i många situationer borde vara identisk med föraren, får en överflyttning av ansvaret från förare till ägare marginella konsekvenser för de enskilda individernas vilja att respektera trafikreglerna. I dessa fall borde ett ägaransvar snarare kunna bidra till ökad laglydnad.

Av samma skäl – men på motsatt sätt – måste beaktas risken för att förare som kör bilar som de inte själva äger får ett minskat incitament att följa gällande hastighetsgränser, vilket kan medföra ett ökat antal hastighetsöverträdelser (jfr resonemanget om allmän-

prevention och effektivitet). Om ett avgiftssystem införs, borde detta problem i och för sig till viss del motverkas av att fordonsägaren har möjlighet att återkräva föraren på den avgift som han eller hon tvingats betala på grund av förarens förseelse, men det kan inte helt bortses från.

Vidare måste beaktas att det inte är alltför svårt för ägaren att undvika sitt ansvar, genom att exempelvis manipulera med fordonets registrerings skylt eller låta registrera fordonet på en juridisk person eller en underårig person. De fordonsägare som vidtar sådana åtgärder löper en ganska liten risk att lagföras för hastighetsförseelser. Det kan innebära att deras vilja eller benägenhet att respektera hastighetsgränserna minskar, vilket i sin tur kan få negativa återverkningar på trafiksäkerheten. Som antytts i föregående avsnitt, är de nuvarande problemen med förare som av olika skäl inte kan identifieras emellertid sannolikt något större än de problem som kan uppkomma i ett system med ägaransvar till följd av att ägaren vidtar åtgärder för att undgå lagföring.

Vid övervägande av om ägaransvaret skall utkrävas i form av en sanktionsavgift i stället för straff måste man även ha i åtanke att en avgift generellt sett anses ha en något mindre avskräckande effekt än ett bötesstraff. Även om de penningböter som döms ut i dagsläget är förhållandevis låga, finns en viss risk för att medborgarna uppfattar en avgift som påförs i administrativ ordning som mindre allvarlig än ett bötesstraff, som i sista hand beslutas av domstol enligt reglerna för brottmålsprocessen och med därtill hörande anteckning i belastningsregistret. Detta skulle kunna leda till ett ökat antal hastighetsförseelser.

Av väsentligt större betydelse för trafikanternas beteende är emellertid att det är svårt att vidta åtgärder rörande både ägarens och förarens körkort i ett system med ägaransvar som bygger på att förarens identitet inte fastställs (om det blir klarlagt vem föraren är finns naturligtvis inget hinder mot att återkalla dennes körkort, men det bör förutsätta att ägaransvaret begränsas till att avse situationer där föraren av olika skäl är okänd). Detta kan komma att medföra problem från allmänpreventiv synpunkt, särskilt i fråga om de överträdelse som resulterar i att körkortet återkallas eller att varning meddelas, dvs. om gällande hastighetsgräns har överskridits med minst 16 km/tim på s.k. 30-väg och minst 25 km/tim på vägar med högre hastighetsgräns enligt nuvarande praxis. Det är emellertid svårt att avgöra i vilken utsträckning det sker.

Vid en sammanvägning av dessa möjliga effekter är det svårt att dra några säkra slutsatser. Försiktigtvis bör emellertid kunna antas att ett system med ägaransvar är något mer effektivt från trafik-säkerhetssynpunkt än dagens system med föraransvar. Detta borde framför allt vara fallet när det gäller att få till stånd en sänkning av antalet mindre allvarliga hastighetsförseelser, dvs. de förseelser som normalt sett inte leder till körkortsingripande (se ovan).

Beträffande de grövre hastighetsöverträdelserna är det inte alls säkert att det går att dra samma slutsats. Anledningen till det är främst att ett system med ägaransvar är svårt att förena med reglerna om körkortsingripande. Av viss betydelse i sammanhanget är också att kameraövervakning har visat sig vara mest effektiv för att minska andelen dödsfall och allvarliga personolyckor och, i absoluta tal, för att sänka de allra högsta hastigheterna. Det är därför inte orimligt att anta att det finns ett samband mellan dessa två faktorer, dvs. ett minskat antal svåra olyckor och en förhållandevis stor sänkning av just de högsta hastigheterna.

Avslutningsvis bör nämnas att det är svårt att dra några slutsatser om allmänhetens inställning till ett ägaransvar (se bilaga för resultaten från Vägverkets enkät) skulle få några konsekvenser för trafiksäkerheten, exempelvis rörande trafikanternas benägenhet att följa trafikreglerna eller att vidta åtgärder för att undgå lagföring.

Sammanfattning

En överflyttning av ansvaret från förare till ägare bör öka trafikanternas vilja att respektera hastighetsgränserna, vilket är positivt från trafiksäkerhetssynpunkt. Den främsta anledningen till det är att ett ägaransvar av olika skäl innebär att flera personer riskerar att lagföras, vilket i sin tur bör ha en dämpande effekt på trafikanternas körbeteende.

Trots att det är svårt att förena ett system med ägaransvar med reglerna om körkortsingripande, kan det antas att ett ägaransvar är mer effektivt från trafiksäkerhetssynpunkt än dagens system med föraransvar. Det gäller i vart fall förseelser som inte brukar medföra körkortsingripande.

7.9 För vilka trafikförseelser kan ägaransvar komma i fråga?

Utredningsuppdraget omfattar även en analys av för vilka trafikförseelser som en regel om ägaransvar kan komma i fråga. Utgångspunkten är att dessa måste kunna upptäckas och övervakas genom automatiska system. I Sverige har ATK hittills använts för att registrera hastighetsförseelser. Även när verksamheten kommer att vara fullt utbyggd, verkar den allmänna uppfattningen i dagsläget vara att ATK i första hand är avsedd för att övervaka att hastighetsgränserna inte överträds. Det kan emellertid tänkas att ATK i framtiden även kan komma i fråga vid lagföring av andra trafikförseelser.

I Nederländerna och några kanadensiska delstater används kameraövervakning för att registrera fordon som kör mot rött ljus (i dessa fall bär ägaren mer eller mindre ett strikt ansvar för förseelsen). Även i Storbritannien används kamera för att registrera rödljuskörningar (men utan någon regel om strikt ägaransvar). Genom ändringar nyligen har den franska lagstiftningen anpassats till de möjligheter som automatisk trafikövervakning innebär genom införandet av särskilda regler för – förutom de nämnda förseelserna – överträdelser av regler om säkerhetsavstånd mellan bilar och om användning av körfält avsedda för särskilda fordon. Utredningen har ingen kännedom om kamera används för att upptäcka sådana överträdelser i Frankrike. Det finska förslaget om förenklat ordningsbotsförfarande för förseelser som har upptäckts utan att fordonet stoppats föreslås också kunna omfatta överträdelser av regler om användning av körfält och, när systemen har utvecklats ytterligare, även regler om avstånd mellan fordon och användning av säkerhetsanordningar.

Det borde inte vara uteslutet att framöver kunna utvidga den svenska ATK-verksamheten till att omfatta de nämnda förseelserna (som ju utgör förseelser även enligt svensk rätt). Detta är emellertid beroende av de tekniska möjligheterna som finns för att registrera sådana förseelser genom kamera. Enligt utredningens bedömning bör automatisk övervakning främst kunna komma i fråga för att upptäcka vissa förseelser mot reglerna om hur man betar sig i trafiken i 2–3 kap. TrF, och de särskilda hastighetsgränser som gäller för tyngre fordon i 4 kap. 20–21 §§ TrF, allt under förutsättning att de på ett enkelt och tydligt sätt kan observeras av en kamera.

Överträdelser som består i bristande användning av fordons tekniska utrustning eller säkerhetsanordningar (inklusive bilbälte), liksom även överlast, borde däremot vara mindre lämpade för kameraövervakning. Skälen till det är att sådana förseelser ofta är svårare att observera och då det är förhållandevis lätt för fordonsägaren att invända mot sitt ansvar med viss framgång (t.ex. att bilbältet har halkat ner eller att strålkastarna fungerade när färden påbörjades).

Det resonemang som förts ovan är i stora delar tillämpligt även rörande andra överträdelser av grundläggande trafikregler, t.ex. körning mot rött ljus.

Sammanfattning

Kameraövervakning – där ett ägaransvar av effektivitetsskäl är särskilt intressant – bör främst kunna användas vid lagföring av förseelser som har ett direkt samband med förarens körbeteende, exempelvis hastighetsförseelser, körning mot rött ljus och brott mot stopplikt.

7.10 Upplysningsskyldighet för fordonsägaren

I Storbritannien, Österrike och Danmark är fordonets förare straffrättsligt ansvarig för hastighetsförseelser. Vidare finns bestämmelser som ålägger ägaren eller brukaren av ett fordon att lämna uppgifter om vem som använt ett fordon vid tidpunkten för en trafikförseelse, särskilt om föraren av olika skäl är okänd. Denna skyldighet är straffsanktionerad (böter), med undantag för om fordonet har stulits. I Danmark görs även undantag för om ägaren riskerar att ange sig själv (dvs. att han eller hon har kört fordonet).

Utgångspunkten för de överväganden som görs i det följande är att reglerna om föraransvar för hastighetsförseelser bibehålls i deras nuvarande ordning. De kompletteras i stället med föreskrifter om att fordonsägaren är skyldig att lämna uppgifter om förarens identitet i de fall där denne är eller förblir okänd. Upplysningsskyldigheten bör av praktiska skäl främst komma i fråga när det inte har varit möjligt att identifiera föraren. Enligt utredningens direktiv bör underlåtenhet att lämna sådana uppgifter på något sätt sanktioneras, för att bestämmelsen skall kunna få avsedd effekt.

Resonemanget nedan är tillämpligt även rörande andra sanktioner än böter (t.ex. vite).

7.10.1 Fordonsägaren och dennes kunskaper om vem som kört fordonet

Vid bedömningen av förutsättningarna för att införa en skyldighet för fordonsägaren att tillhandahålla information om vem som har använt hans eller hennes fordon vid tidpunkten för en trafikförseelse, infinner sig först och främst frågan vilka möjligheter ägaren har att efterkomma en sådan skyldighet. Detta är av stor betydelse när det gäller att definiera den krets av personer som upplysnings-skyldigheten bör omfatta. Om det nuvarande regelsystemet för hastighetsförseelser bibehålls, kan det ligga nära till hands att definiera de personer som omfattas av ägarens skyldigheter i enlighet med övriga regler om fordonsägares straffansvar i trafikförordningen. Den främsta anledningen till det är att dessa personer i allmänhet bör ha de bästa förutsättningarna att hålla sig underrättade om vem som har kört fordonet.

Som huvudregel bör en privatperson som är fordonsägare ha relativt goda kunskaper om vem som har använt hans eller hennes fordon. Undantagsvis kan det naturligtvis vara så att fordonet har lånats ut till någon, som i sin tur har låtit någon annan köra fordonet. Men i de flesta fall borde en person som har lånat ut ett fordon kunna utgå från att den som lånat fordonet också har varit förare. Om fordonet har stulits från ägaren, kan det av naturliga skäl inte förväntas att denne kan lämna upplysningar om föraren. I sådana fall bör en polisanmälan vara tillräcklig för att ägaren skall befrias från skyldigheten att lämna upplysningar.

När ett fordon ägs av juridiska personer (firmabilar m.m.), har fordonsägaren i allmänhet inte någon detaljkännedom om företagets löpande verksamhet och organisation. Detsamma gäller när fordon ägs av stat eller kommun. Särskilda bestämmelser är därför nödvändiga i dessa fall. Det gäller också i fråga om underåriga fordonsägare (se avsnitt 7.5.6).

Den som innehar tillstånd för biluthyrning är däremot skyldig att föra anteckningar över uthyrningar (8 § förordningen [1998:780] om biluthyrning). Reglerna är tillämpliga vid uthyrning av personbilar och andra fordon för kortare tid än ett år. Uthyraren är även skyldig att hålla anteckningarna tillgängliga för granskning

av länsstyrelsen eller polismyndigheten. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot dessa bestämmelser kan ådömas penningböter. Redan i dagsläget finns således en sorts straffsanktionerad upplysningsskyldighet för biluthyrare. För att få hyra en bil krävs regelmässigt att körkort uppvisas och att andra identitetsuppgifter lämnas av varje person som avser att köra bilen (om flera personer hyr samma fordon). Uppgifterna antecknas av uthyraren. Som huvudregel bör uthyraren därför ha god kännedom om vem som har använt bilen vid en viss tidpunkt.

Mot den bakgrunden bör – precis som i andra bestämmelser om ägare i trafikförordningen – med ägare likställas den som innehar ett fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år eller med befogenhet att bestämma om förare (se avsnitt 7.5.1). Det innebär att ägaren är skyldig att lämna uppgifter om föraren vid nyttjanderätt som omfattar kortare tid än ett år, t.ex. vid biluthyrning (där uthyraren är skyldig att lämna upplysningar om uthyrningar även enligt nuvarande regelsystem) och när fordon utlånas privat under kortare tid.

För fordon som ägs av juridiska personer, inklusive stat och kommun, skulle upplysningsskyldigheten kunna avse antingen ställföreträdare eller en person som har godtagits som ansvarig av Vägverket (utredningen har inte närmare undersökt möjligheterna att införa någon form av allmänt krav på registrering av användare av firmabilar eller på att vissa personer skall antecknas som ansvariga i vägtrafikregistret i dessa fall, jfr det finska förslaget om förenklat ordningsbotsförfarande).

Sammanfattning

En regel om upplysningsskyldighet bör omfatta de personer som har bäst förutsättningar att känna till eller ta reda på vem som har använt ett fordon vid en viss tidpunkt. En utgångspunkt är därför att anknyta till andra regler om fordonsägaren och dennes skyldigheter i trafikförfattningarna, vilket bl.a. medför att någon skyldighet att lämna uppgifter om föraren inte finns vid fall av stöld och liknande.

7.10.2 Upplysningskyldighet enligt rättegångsbalken och art. 6 Europakonventionen

En analys av förutsättningarna för införandet av en straffsanktionerad upplysningskyldighet för fordonsägare bör i första hand koncentreras på de situationer där ägaren själv eller någon nära anhörig kan misstänkas ha begått en trafikförseelse. Dessa situationer regleras i bestämmelserna om förundersökning och vittnesmål i 23 kap. respektive 36 kap. RB samt i art. 6 EKMR.

Upplysningskyldighet när ägaren själv har begått en trafikförseelse

Rättssäkerhetsgarantierna i rättegångsbalken och Europakonventionen

Enligt reglerna om vittnesförhör i 36 kap. 6 § RB har ett vittne rätt att vägra uttala sig om omständigheter som avslöjar att vittnet har begått en brottslig handling. Detsamma anses gälla under den utredning som föregår förfarandet i domstol, även om någon uttrycklig regel om detta inte finns i kapitlet om förundersökning i rättegångsbalken. I detta hänseende är Europadomstolens tolkning angående innebörden av begreppet rättvis rättegång och den därmed sammanhängande principen om att den som är anklagad för brott skall betraktas som oskyldig fram till dess hans eller hennes skuld lagligen fastställts i art. 6 (1) och 6 (2) EKMR av stor betydelse.

Enligt Europadomstolens praxis följer av art. 6 en rätt för en brottsanklagad person att vara tyst och att inte tvingas ange eller belasta sig själv (ibland kallad rätten till passivitet). Det innebär att en myndighet aldrig får framtvinga uppgifter av en brottsmisstänkt person, som kan komma att användas som bevis mot denna i ett senare straffrättsligt förfarande, t.ex. genom att förelägga förhörspersonen att lämna uppgifter vid äventyr av vite eller någon annan straffsanktion. Dessa rättigheter gäller i alla de förfaranden som i konventionsrättslig mening rör anklagelse för brott och oavsett om brottet är av bagatellartad eller okomplicerad karaktär. Vidare gäller de från det att en person delges brottsmisstanke, men även när förundersökning inleds mot en viss person på grund av en sådan misstanke.

Rätten att vara passiv och att inte tvingas belasta sig själv återfinns i flera internationella instrument och utgör också allmänt

erkända principer inom EG-rätten, trots att flera av dess rättsområden generellt sett inte är av straffrättslig karaktär. Det är därför ingen överdrift att påstå att regler som tvingar brottsmisstänkta personer till självangivelse strider mot västerländsk rättsuppfattning.

Europadomstolens uttalanden om upplysningsskyldighet vid hastighetsförseelser som begås av okända förare

Av betydelse i sammanhanget är Europadomstolens uttalanden i målet *Weh mot Österrike*, som även låg till grund för utgången i målet *Rieg mot Österrike*, där omständigheterna var snarlika (se även avsnitt 3.2.5). I de aktuella fallen kom domstolen till slutsatsen att det österrikiska systemet med straffsanktionerad upplysningsskyldighet för fordonsägaren vid handläggning av trafikförseelser där föraren är okänd var förenligt med art. 6 (1). I målet *Weh* konstaterade en lokal myndighet att en bil som var registrerad i *Wehs* namn hade körts för fort. Som första åtgärd förelades denne att lämna fullständiga upplysningar om förarens namn och adress. Han uppgav en annan persons namn och adress och bötfälldes för att inte ha lämnat tillräckligt precisa uppgifter. Ingen ytterligare utredning gjordes för att ta reda på vem som var skyldig till själva trafikförseelsen och något åtal väcktes aldrig.

Domstolens majoritet (fyra röster) konstaterade att ägaren enbart hade straffats för att ha lämnat ofullständiga uppgifter om vem som kört hans fordon vid ett visst tillfälle. Han hade inte gjort gällande att det var han själv som hade kört bilen och det fanns ingen anklagelse för brott (hastighetsförseelse) mot honom. Under sådana förhållanden var sambandet mellan uppgiftsskyldigheten och ett eventuellt framtida åtal mot *Weh* för hastighetsförseelse alltför avlägset och hypotetiskt för att *Weh* skulle anses ha tvingats att lämna uppgifter som var belastande för honom själv.

Minoriteten (tre röster) fann att art. 6 (1) hade kränkts. Anledningen var att *Weh* befann sig i en situation där han tvingades att antingen ange sig själv och därmed riskera att åtalas och ställas till svars för själva hastighetsöverträdelsen eller att förbli tyst och bötfällas för brott mot upplysningsplikten.

Det kan diskuteras hur Europadomstolens uttalanden i målen mot Österrike bör tolkas. Majoritetens resonemang förefaller utgå från att det vid tidpunkten för föreläggandet inte fanns någon konkret misstanke om att fordonsägaren själv var skyldig till hastighetsförseelsen. Detta innebär att passivitetsrätten normalt sett inte

inträder på ett så tidigt stadium under utredningen av en trafikförseelse där föraren är okänd, åtminstone så länge fordonsägaren anger andra personer än sig själv.

Betydelsen av Europadomstolens uttalanden för svensk rätts del

Utifrån Europadomstolens uttalanden i målen mot Österrike bör det vara förenligt med art. 6 att polisen vid trafikförseelser som upptäcks och där föraren är okänd eller där det i vart fall inte finns någon misstanke mot ägaren, som inledande åtgärd skickar ett föreläggande hem till den registrerade fordonsägaren med uppmaning att ange förarens namn och adress vid äventyr av böter.

Om ägaren anger sig själv på grund av sanktionshotet och ytterligare utredningsåtgärder vidtas mot denne med anledning av erkännandet (föreläggande om ordningsbot, åtal), har ägaren emellertid blivit anklagad för brott. Sådana situationer kan nog antas bli inte alltför ovanliga, eftersom många hastighetsförseelser sker genom att fordonsägaren själv kör för fort och då hotet om böter tvingar ägaren att "välja" mellan att erkänna sig skyldig eller att ådra sig böter för brott mot upplysningskyldigheten. Eftersom bevisningen har tvingats fram får den inte användas i brottmålsprocessen och läggas till grund för en fällande dom. Ett sådant förfarande innebär att den tilltalade inte får en rättvis rättegång och står därmed direkt i strid med art. 6 EKMR. Dessa konsekvenser bör beaktas vid övervägande av om en regel om upplysningskyldighet liknande den som finns i Österrike och Storbritannien bör införas i svensk rätt.

Vidare kan diskuteras om en sådan regel är förenlig med bestämmelserna om förundersökning i rättegångsbalken (jfr även vad som ovan sagts om vittnens rätt att vägra uttala sig om egen brottslighet i 36 kap. 6 § RB). Förundersökning skall inledas så snart det kan antas att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Under hela förundersökningen – alltså även innan den misstänkte kan anses ha blivit anklagad för brott – gäller ett allmänt förbud mot användande av otillbörliga förhörsmetoder i syfte att framkalla bekännelser eller uttalanden i viss riktning. Förbudet gäller oberoende av om det är den misstänkte själv eller någon annan person som hörs. Om fordonsägaren kallas till förhör för att lämna de begärda upplysningarna, får denne inte tvingas att bekänna brott. Det saknas anledning att göra någon annan bedömning i fråga om ett skriftligt föreläggande. Det kan i och för sig argumenteras att syftet med ett föreläggande att lämna upplys-

ningar inte är att tvinga ägaren att erkänna sig skyldig (jfr Europadomstolens resonemang ovan), men motsättningarna förtjänar ändå att påpekas.

Från den tidpunkt då det finns konkreta misstankar mot att fordonsägaren och föraren är samma person och ägaren således kan anses ha blivit anklagad för brott, utgör även art. 6 hinder mot användande av sanktioner i syfte att få ägaren att lämna upplysningar som är belastande för denne. I en regel om upplysningskyldighet bör därför uttryckligen anges att det inte är möjligt att använda hot om sanktioner i dessa fall. Enligt utredningens mening är det angeläget att säkerställa att förbudet i regeringsformen mot att meddela lagar och föreskrifter i strid med EKMR verkligen efterföljs. Ett sätt att uppnå detta är att ha lättillämpade bestämmelser som klart och tydligt anger förutsättningarna för att kunna använda sanktioner och andra tvångsmedel under straffprocessen utifrån reglerna i rättegångsbalken och EKMR:s krav.

Mot denna bakgrund bör en regel om straffsanktionerad upplysningskyldighet i vart fall undanta situationer där det finns anledning att anta att fordonsägaren själv har begått en hastighetsöverträdelse. En sådan lösning överensstämmer också med reglerna om upplysningskyldighet i skattelagstiftningen, inklusive begränsningarna i fråga om vitesförelägganden, som tillkommit med anledning av Europadomstolens praxis. Den ligger också väl i linje med den uppfattning som framförts av Miljöbalkskommittén i dess delbetänkande från år 2004 (SOU 2004:37) och som även åberopats av Miljööverdomstolen i ett nyligen avgjort mål om skyldighet att lämna uppgifter enligt miljöbalken.

Stor försiktighet krävs vid tillämpningen av en regel om straffsanktionerad upplysningskyldighet under utredningen av trafikförseelser, eftersom fordonsägaren i många fall också har varit förare.

Fordonsägaren bör erinras om sin rätt att vara tyst

För att kunna göra valet mellan att frivilligt lämna uppgifter eller att utnyttja sin rätt att vägra lämna information som kan vara belastande för uppgiftslämnaren, krävs att den anklagade känner till sina rättigheter. Frågan om det finns någon allmän skyldighet att redan under förundersökningen (eller motsvarande utredning i ett administrativt förfarande) erinra förhörspersoner om att de inte är skyldiga att lämna uppgifter som kan användas som bevisning mot

dem själva i ett senare straffrättsligt förfarande är också av viss betydelse i sammanhanget.

Lagrådet har i flera skattelagstiftningsärenden under senare tid ansett att den enskilde i dessa fall borde upplysas om att det inte finns någon skyldighet att medverka i utredningen med hänvisning till att förfarandet annars riskerar att komma i konflikt med EKMR (prop. 2001/02:25, s. 349 och prop. 2002/03:106, s. 334). En sådan ordning har även ansetts vara mest förenlig med bestämmelserna i rättegångsbalken om domstolens skyldighet att i förekommande fall erinra ett vittne om att vittnet inte är skyldigt att svara på frågor som avslöjar att han eller hon själv har begått en brottslig handling.

Den i andra sammanhang framförda synpunkten att en upplysning om att den enskilde inte behöver medverka i utredningen i den utsträckning som han eller hon riskerar att ange sig själv minskar möjligheterna att utreda vem som har begått ett brott, har även fog för sig rörande hastighetsförseelser. Effektivitetsskäl måste emellertid vägas mot de rättssäkerhetsaspekter som ligger till grund för art. 6 EKMR och vittnesreglerna i rättegångsbalken. Utredningen delar därför Lagrådets ståndpunkt, som utförligt redovisats i de nämnda lagstiftningsärendena, och som även intas bl.a. av Miljöbalkskommittén, i detta hänseende. En möjlighet skulle kunna vara att, enligt dansk förebild, redan i själva föreläggandet upplysa om att det inte finns någon skyldighet att besvara föreläggandet, om ägaren därigenom riskerar att ange sig själv.

Upplysningskyldighet när en nära anhörig till ägaren har begått en trafikförseelse

De rättigheter som följer av art. 6 EKMR gäller enbart till förmån för personer som själva är misstänkta eller anklagade för brott enligt den praxis som har utarbetats av Europadomstolen fram till i dag. Nära anhöriga till dessa personer åtnjuter således inte något skydd i form av passivitetsrätt och rätt att inte tvingas erkänna att en släkting har begått en brottslig handling. Närståendes rättigheter i dessa situationer kan i stället utläsas direkt och indirekt av rättegångsbalkens bestämmelser om förundersökning och vittnesförhör. Den nära krets av anhöriga som omfattas av skyddet är bl.a. makar, sambo, föräldrar och barn till part.

Enligt reglerna om förundersökning i 23 kap. RB får förhör hållas med var och en som antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen. Det finns alltså inget hinder mot att förhöra nära anhöriga till en brottsmisstänkt person under utredningen. Men det finns ingen möjlighet att vidta åtgärder mot en nära släkting som inte vill svara på frågor. Dessa personer är exempelvis uttryckligen undantagna från det stadgande som ger förundersökningsledaren möjlighet att begära att en förhörsperson lämnar vittnesmål inför rätten.

Vidare följer av bestämmelserna om vittnesförhör i 36 kap. RB att en närstående till part inte har någon skyldighet att vittna och inte heller får avlägga ed i brottmål. Ett vittne är aldrig heller skyldigt att lämna uppgifter vars yppande skulle avslöja att någon närstående till honom eller henne har förövat en brottslig handling. Enligt en allmänt utbredd uppfattning gäller inskränkningarna i vittnesreglerna beträffande nära anhöriga inte bara under huvudförhandlingen, utan även under förundersökningen. En nära anhörig har således ingen skyldighet att svara som sträcker sig längre än vittnesskyldigheten, t.ex. när det gäller den misstänktes delaktighet i en brottslig handling. Några sanktioner kan inte heller vidtas, om den anhörige väljer att inte medverka i utredningen. I de fall där den närstående har lämnat uppgifter under förundersökningen men väljer att utnyttja sin rätt att inte vittna under själva huvudförhandlingen, kan bestämmelserna inte heller kringgås genom att parterna tillåts att läsa upp vad personen i fråga har uppgett vid polisförhör.

Det sagda innebär att en bestämmelse som ålägger fordonsägaren att lämna uppgifter om vem som kört eller använt ett fordon vid tidpunkten för en hastighetsförseelse måste undanta fall där det kan antas att en nära anhörig har gjort sig skyldig till förseelsen. Ett typexempel, som i praktiken nog inte är helt ovanligt, utgörs av en förälder som lånat ut sin bil till en dotter eller son, som i sin tur begår en hastighetsöverträdelse. I vart fall är det klart att en sådan skyldighet inte kan förenas med någon sanktion. Den därmed sammanhängande frågan om det finns någon skyldighet att i dessa situationer erinra nära anhöriga om deras rätt att inte vittna i en senare rättegång har, precis som när det gäller personer som är misstänkta för brott, från flera håll besvarats jakande. Anledningen har uppgetts vara att domstolen har motsvarande skyldighet under huvudförhandlingen. Utredningen delar denna uppfattning av de skäl som anförts ovan.

Sammanfattning

Möjligheterna att införa en straffsanktionerad upplysningsskyldighet för fordonsägaren framstår som ganska begränsade med hänsyn till reglerna i rättegångsbalken och de rättigheter som brottsanklagade åtnjuter enligt art. 6 EKMR. Det främsta skälet till det är att en sådan regel inte får förenas med sanktioner i de fall där det finns anledning att anta att ägaren själv eller någon nära anhörig till denne har kört fordonet. Vidare bör beaktas att om ägaren föreläggs att lämna uppgifter om föraren vid äventyr av böter och därigenom anger sig själv, kan uppgifterna inte läggas till grund för en fällande dom i ett senare straffrättsligt förfarande.

För att undvika att komma i konflikt med reglerna om skydd för brottsmisstänkta och deras anhöriga, bör en person som har rätt att inte medverka i en utredning som syftar till att klarlägga om personen själv eller en nära anhörig till denna har begått en hastighetsförseelse m.m. upplysas om sina rättigheter på ett tidigt stadium under handläggningen. Det sagda innebär naturligtvis inte något hinder mot att fordonsägaren tillfrågas om vem som har använt fordonet vid en viss tidpunkt.

7.10.3 Upplysningsskyldighet – effektivitet och trafiksäkerhet

En bestämmelse om upplysningsskyldighet får anses vara av störst betydelse för att utreda hastighetsförseelser som begås med hyrda fordon och firmabilar samt i andra fall där det inte kan misstänkas att ägaren och föraren är samma person eller föraren är en nära anhörig till ägaren. Skälet till det är att förelägganden om att lämna upplysningar då kan förenas med straffsanktioner. En sådan regel skulle kunna innebära en viss effektivisering vid handläggningen av hastighetsförseelser där föraren är okänd.

Som tidigare nämnts är det emellertid inte orimligt att anta att den person som begår en hastighetsförseelse ofta också är ägare till fordonet. I de fall där det finns konkreta misstankar om att ägaren också är förare, kan inga sanktioner användas för att få fram uppgifter som är belastande för denne. Detsamma gäller när nära anhöriga till fordonsägaren har kört fordonet. Om ägaren ännu inte har blivit misstänkt eller anklagad för brott och erkänner sig skyldig på grund av sanktionshotet, kan erkännandet inte läggas till grund för en fällande dom.

Mot den angivna bakgrunden kan ifrågasättas om en straffsanktionerad upplysningsskyldighet för fordonsägaren har någon nämnvärd betydelse vid utredningen av trafikförseelser och för trafikanternas körbeteende.

Sammanfattning

En upplysningsskyldighet för fordonsägaren borde varken leda till några större effektivitetsvinster i trafikövervakningen eller till att trafikanternas vilja att följa trafikreglerna påverkas på ett avgörande sätt.

7.11 Föraransvar med förenklade handlägningsregler

Slutligen skall diskuteras ett alternativ innebärande att polisen ges möjlighet att använda vissa förenklade regler vid handläggningen av ATK-ärenden, liknande dem som finns i Norge och som föreslås i Finland (se avsnitt 6.1 och 6.3). Ett sådant system skulle kunna fungera på följande sätt. Om en hastighetsförseelse upptäcks utan att föraren identifieras eller stoppas i samband med förseelsen, presumeras den registrerade fordonsägaren vara skyldig i utredningens inledningsskede. Det innebär att ett föreläggande om ordningsbot skickas hem till denne, utan att någon närmare utredning har gjorts om förarens identitet (enligt det finska förslaget skall detta kunna ske utan delgivning, men med utökade möjligheter att få en ansökan om återställande av försutten tid beviljad). I de fall ordningsboten betalas avslutas ärendet. Om fordonsägaren bestrider ansvar eller på något annat sätt anser att ordningsboten är ogrundad, måste han eller hon skriftligen meddela detta till polismyndigheten inom viss tid. Ett blankt bestridande är tillräckligt för att undgå ansvar. I sådant fall måste sedvanlig förundersökning inledas. Om ägaren varken bestrider ansvar eller betalar böterna inom viss tid, vinner föreläggandet laga kraft och böterna kan drivas in genom utmätning.

I Sverige beivras flertalet hastighetsförseelser genom föreläggande om ordningsbot enligt reglerna i 48 kap. RB (se avsnitt 3.1.2). Ett sådant föreläggande kan bara utfärdas vid misstanke om att en viss person har begått en sådan förseelse. Vidare krävs att den misstänkte har godkänt föreläggandet, för att det skall vinna

laga kraft och kunna verkställas. Det innebär – precis som beträffande förundersökning och stämningsansökan i brottmål – att den enskilde måste få del av brottsmisstanke som riktar sig mot honom eller henne innan rättsliga åtgärder kan vidtas med anledning av denna.

Enligt utredningens mening kan det inte komma i fråga att särreglera handläggningen av vissa typer av trafikförseelser i dessa hänseenden. I stället krävs ändringar i rättegångsbalken. Vid övervägande om sådana lagändringar bör genomföras måste beaktas vilka konsekvenser de kan få i andra situationer än de angivna, ett spørsmål som ligger utanför utredningens uppdrag. Detta är särskilt viktigt med tanke på att reglerna skulle innebära att den enskildes rättssäkerhet inte tillgodoses i samma utsträckning som enligt det nuvarande regelsystemet. Detsamma gäller rörande bestämmelser som avser att utgöra kompensation för de rättsförluster som kan drabba fordonsägaren genom att förelägganden om ordningsbot inte delges denne, exempelvis möjligheten att återställa försutten tid (jfr reglerna om särskilda rättsmedel i 58–59 kap. RB).

I sammanhanget kan nämnas att två av de utredningar som analyserat möjligheterna att effektivisera handläggningen av brottmål hos polis och åklagare under senare tid, nämligen Åklagarutredningen-90 och Beredningen för rättsväsendets utveckling, inte innehöll några sådana förslag (SOU 1992:61 respektive SOU 2001:59, SOU 2001:93, SOU 2002:44 och SOU 2002:45).

Den modell som beskrivits ovan skulle kunna medföra en ökad effektivitet vid utredningen av hastighetsförseelser. Å andra sidan måste beaktas att de förmodligen inte helt sällsynta fall där fordonsägaren motsätter sig föreläggandet på grund av att någon annan har kört fordonet, medför kostnader som hade kunnat undvikas om polisen i stället hade försökt ta reda på förarens identitet. Om förelägganden om ordningsbot inte delges, kräver rättssäkerheten att det finns utökade möjligheter att i efterhand kunna invända mot ett sådant föreläggande gentemot vad som är fallet i dagsläget. Detta kan också bidra till minskad effektivitet i form av högre arbetsbelastning och därmed ökade kostnader för domstolarna. Slutligen bör erinras om att det är svårt att vidta åtgärder rörande både fordonsägarens och förarens körkort på grund av förseelser som ägaren lagförs för utan närmare utredning om vem som kört fordonet (denna problematik har analyserats i avsnitt 7.5.4).

Sammanfattning

De förenklade handläggningsregler som beskrivits ovan kan bara införas genom ändringar i rättegångsbalken, vilket kräver andra överväganden än dem som omfattas av utredningens uppdrag. Sådana regler kan medföra en ökad effektivitet vid den inledande utredningen av trafikförseelser, men med en högre arbetsbelastning för domstolarna i ett senare skede. Om fordonsägaren lagförs utan att föraren identifieras, måste även beaktas svårigheterna med att tillämpa reglerna om körkortsingripande.

8 Övriga frågor

Utredningen lämnar inget förslag. Av det skälet saknas underlag för att bedöma vilka kostnader, samhällsekonomiska konsekvenser och konsekvenser för sysselsättningen m.m. som ett införande av de olika formerna av ägaransvar skulle kunna medföra (jfr 14–16 §§ kommittéförordningen [1998:1474]). Utredningen avstår därför från att göra någon sådan redovisning.

Litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1960:175
Prop. 1969:140
Prop. 1971:114
Prop. 1972:81
Prop. 1975/76:106
Prop. 1975/76:155
Prop. 1975/76:209
Prop. 1976/77:149
Prop. 1979/80:178
Prop. 1981/82:142
Prop. 1983/84:104
Prop. 1983/84:111
Prop. 1993/94:117
Prop. 1993/94:130
Prop. 1994/95:23
Prop. 1996/97:137
Prop. 1996/97:175
Prop. 1997/98:10
Prop. 1997/98:56
Prop. 1997/98:124
Prop. 2000/01:85
Prop. 2001/02:25
Prop. 2002/03:55
Prop. 2002/03:106
Prop. 2003/04:92
Prop. 2003/04:159
Prop. 2003/04:160
Prop. 2004/05:69

Prop. 2004/05:85
Prop. 2004/05:87

Ds och SOU

SOU 1968:18
SOU 1971:34
SOU 1975:75
SOU 1992:61
SOU 1993:40, Del B
SOU 1993:60
SOU 1996:185
SOU 1997:127, Del A
SOU 2000:26
SOU 2001:59
SOU 2001:87
SOU 2001:93
SOU 2002:44
SOU 2002:45
SOU 2002:72
SOU 2003:119
SOU 2004:37
SOU 2004:112
SOU 2005:45
SOU 2005:72
Ds K 1973:6
Ds Ju 1981:3
Ds K 1985:8
Ds 2002:17
Ds 2004:24

Utskottsbetänkanden

TU 1972:13
1981/82:JuU53
1994/95:JuU2
1997/98:TU4
1997/98:TU10
2000/01:JuU25

2001/02:SkU10
2002/03:TU4
2002/03:SkU16
2003/04:JuU28
2004/05:JuU3
2004/05:JuU24
2004/05:TU2
2004/05:TU14

Rättsfall

Högsta domstolen

NJA 1959 s. 63
NJA 1971 s. 186
NJA 1976 s. 230
NJA 1977 s. 630
NJA 1978 s. 251
NJA 1979 s. 274
NJA 1980 s. 514
NJA 1980 s. 676
NJA 1980 s. 681
NJA 1981 s. 864
NJA 1985 s. 757
NJA 1986 s. 550
NJA 1990 s. 210
NJA 1990 s. 319
NJA 1991 s. 123
NJA 1991 s. 155
NJA 1994 s. 480
NJA 1997 s. 103
NJA 1998 s. 423
NJA 2000 s. 622
NJA 2001 s. 286
NJA 2001 s. 344
NJA 2001 s. 563
NJA 2002 s. 449
NJA 2004 s. 34
NJA 2004 s. 126
NJA 2004 s. 176

NJA 2004 s. 702
Lnr:2002C4 (beslut den 5 februari 2002)

Regeringsrätten

RÅ 1991 ref. 81
RÅ 1992 ref. 93
RÅ 1996 ref. 97
RÅ 2000 ref. 65
RÅ 2000 ref. 66 I och II
RÅ 2002 ref. 79
RÅ 2004 ref. 17

Hovrätterna

RH 50:80
RH 112:80
RH 160:82
RH 89:85
RH 1986:157
RH 1988:10
RH 1988:112
RH 1999:43
RH 1999:149
Svea hovrätt, Miljööverdomstolen, dom den 8 november 2004 i mål nr 5080-03

Europadomstolen

Averill mot Storbritannien, dom den 6 juni 2000
Condron mot Storbritannien, dom den 2 maj 2000
Corigliano mot Italien, dom den 10 december 1982
Crémieux mot Frankrike, dom den 25 februari 1993
Deweert mot Belgien, dom den 27 februari 1980
Eckle mot Tyskland, dom den 15 juli 1982
Engels m.fl. mot Nederländerna, dom den 8 juni 1976
Foti m.fl. mot Italien, dom den 10 december 1982
Funke mot Frankrike, dom den 25 februari 1993
Heaney och McGuinness mot Irland, dom den 21 december 2000

Janosevic mot Sverige, dom den 23 juli 2002
J.B. mot Schweiz, dom den 3 maj 2001
Kansal mot Storbritannien, dom den 27 april 2004
Lutz mot Tyskland, dom den 25 augusti 1987
Malige mot Frankrike, dom den 23 september 1998
Murray mot Storbritannien, dom den 8 februari 1996
Neumeister mot Österrike, dom den 27 juni 1968
Pham Hoang mot Frankrike, dom den 25 september 1992
Quinn mot Irland, dom den 21 december 2000
Rieg mot Österrike, dom den 24 mars 2005
Salabiaku mot Frankrike, dom den 7 oktober 1988
Saunders mot Storbritannien, dom den 17 december 1996
Serves mot Frankrike, dom den 20 oktober 1997
Västberga Taxi Aktiebolag och Vulic mot Sverige, dom den 23 juli 2002
Weh mot Österrike, dom den 8 april 2004
Wemhoff mot Tyskland, den 27 juni 1968
Öztürk mot Tyskland, dom den 21 februari 1984

Rättsfall från EG-domstolen

Michelin mot Kommissionen, dom den 9 november 1983
Orkem mot Kommissionen, dom den 18 oktober 1989

Myndighetsbeslut

JO 1969 s. 30
JO 1971 s. 94
JO 1982/83 s. 56
JO 2000/01 s. 201
JO 2001/02 s. 91
JO 2001/02 s. 99
JK 1993 s. 87
JK:s beslut den 4 november 2004 i ärende Dnr 3351-04-40

Rapporter och studier

- BRÅ, Nytt straffsystem, 1977:7
- Rikspolisstyrelsen, Försöksverksamheten med automatisk hastighetsövervakning – ett regeringsuppdrag, 1992:3
- Rikspolisstyrelsen, Redovisning av försöksverksamheten med automatisk hastighetsövervakning, den 3 februari 2003
- Rikspolisstyrelsen, Automatisk trafiksäkerhetskontroll, ATK 2002–2003, den 19 april 2004
- Rikspolisstyrelsen, Statistik avseende ATK-verksamheten 2004
- Riksåklagaren, Överträdelser i trafiken, Förslag till avkriminalisering och andra förändringar i trafiklagstiftningen, mars 1984
- Statens väg- och transportforskningsinstitut, Försök med automatisk hastighetsövervakning 1990–92, nr 378-1992
- Statens väg- och transportforskningsinstitut, Automatisk hastighetsövervakning 2002–2003
- Statens väg- och transportforskningsinstitut, Automatisk hastighetsövervakning, Resultat från försöksverksamheten den 5 januari 2003
- Vissa frågor om automatisk hastighetsövervakning med kamera, rapport till Justitiedepartementet den 4 augusti 2004
- Vissa rättsliga, logistiska och praktiska problem rörande automatisk hastighetsövervakning, rapport till Rikspolisstyrelsen den 17 mars 2003
- Vägverket, Regeringsuppdrag om hastighetsgränserna på vägarna, publikation 2005:100

Övrig litteratur

- Agge, Ivar och Thornstedt, Hans, Straffrättens allmänna del, 1981
- Asp, Petter, Bokföringsbrott och Legalitet, SvJT 1/1999
- Asp, Petter, Uppsåtets nedre gräns – en efterlängtd sequel, JT 2/2004–05
- Blom, Birgitta (huvudred.), Karnov 2003:04 – svensk lagsamling med kommentarer
- Cavallin, Samuel, Skuld, 1999
- Dahlqvist, Anna-Lena, och Holmquist, Rolf, Brotten i näringsverksamhet, 2004
- Danelius, Hans, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 2002

- Danelius, Hans, Europadomstolens domar – andra kvartalet 2004, SvJT 7/2004
- Ekelöf, Per Olof, Rättegång IV, Sjätte uppl.
- Fitger, Peter, Kommentar till rättegångsbalken
- Frände, Dan, Den straffrättsliga legalitetsprincipen, 1989
- Gärde, N., m.fl., Nya Rättegångsbalken, 1949
- Hellner, Jan, Skadeståndsrätt, 2000
- Heuman, Lars, Otillåtna inskränkningar av bevisföringen och bevisvärderingen, Advokaten, 1986
- Hoflund, Olle, Trafikbrottslagen, 1995
- Jareborg, Nils, Allmän kriminalrätt, 2001
- Kjellström, Peo, Blixten som lurar fartkameran, Teknikens värld 1/2005
- Leijonhufvud, Madeleine och Wennberg, Suzanne, Straffansvar, 2001
- Lernestedt, Claes, Kriminalisering – Problem och principer, 2003
- Nowak, Karol, Oskyldighetspresumtionen, 2003
- Sterzel, Fredrik, Legalitetsprincipen, i Marcusson (red.), Offentlig-rättsliga principer, 2005
- Strahl, Ivar, Allmän straffrätt i vad angår brotten, 1976
- Träskman, Per Ole, Rätten att förbli tyst, JFT, 1993
- Träskman, Per Ole, m.fl., Uppsåtets nedre gräns, JT 2/2002–03
- Ulväng, Magnus, Culpa i trafiken, 1998
- Ulväng, Magnus, Likgiltighetsuppsåt, SvJT 1/2005
- Van Dijk, P. Van Hoof, m.fl., Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 1998
- Warnling-Nerep, Wiweka, Sanktionsavgifter – Särskilt vid olovligt byggande, 1987
- Wennberg, Suzanne, m.fl., Kommentar till brottsbalken
- Zila, Josef, I stället för straff: sanktionsavgifter som kriminalpolitiskt medel mot bagatellbrottslighet, 1992

Kommittédirektiv



Ägaransvar vid trafikbrott

Dir.
2004:74

Beslut vid regeringssammanträde den 19 maj 2004.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utreda förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon används vid en överträdelse av bestämmelser om högsta tillåtna hastighet eller av någon annan trafikregel, vars efterlevnad kan övervakas genom automatiska system. Utredaren skall särskilt analysera de juridiska förutsättningarna för att införa något slag av ägaransvar.

Utredaren skall vidare bedöma vilka konsekvenser införandet av någon form av ägaransvar kan förväntas få.

Bakgrund

Brott mot trafikreglerna

Påföljden för de flesta brott mot de regler som gäller vägtrafiken är böter, vanligen penningböter. Endast vid grövre trafikbrottslighet, t.ex. rattfylleri och grov vårdslöshet i trafik, finns fängelse i straffskalan. I princip samtliga brott mot bestämmelserna i trafikförordningen (1998:1276) (nedan TrF), t.ex. hastighetsöverträdelser, sanktioneras med penningböter.

I normalfallet är det föraren av ett fordon som är ansvarig för brott mot trafikreglerna, se 14 kap. 1–6 §§ TrF. I vissa fall kan dock även fordonets ägare dömas till straff om han eller hon uppsåtligen har underlåtit att göra vad som ankommit på honom eller henne för att hindra att fordonet brukas i strid mot vissa närmare angivna bestämmelser, se 14 kap. 11 § TrF.

I vissa fall beivras emellertid överträdelser av trafikregler inte med böter utan med administrativa sanktionsavgifter. Så är fallet

med de flesta förseelser mot bestämmelserna om parkering, se lagen (1976:206) om felparkeringsavgift. Även förseelser mot bestämmelserna och om högsta tillåtna axeltryck, boggitryck, trippelaxeltryck och bruttovikt kan föranleda sanktionsavgifter, se lagen (1972:435) om överlastavgift.

I de fall förseelser sanktioneras med avgifter är det fordonets ägare som är skyldig att betala avgiften, se 4 § lagen om felparkeringsavgift och 7 § lagen om överlastavgift.

Ytterligare en åtgärd som kan bli följden av att någon begår ett trafikbrott är att körkortet återkallas enligt bestämmelserna i 5 kap. körkortslagen (1998:488). Av 5 kap. 3 § följer att ett körkort skall återkallas bl.a. om körkortshavaren brutit mot vissa närmare angivna bestämmelser i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller genom upprepade brott i väsentlig grad har visat bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter de bestämmelser som gäller i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse. Vidare skall körkortet enligt samma paragraf återkallas om körkortshavaren i annat fall vid förande av ett motordrivet fordon har överskridit högsta tillåtna hastighet, kört mot rött ljus, underlåtit att iakttä stopplikt, kört om vid övergångsställe eller brutit mot någon annan regel som är väsentlig från trafiksäkerhetssynpunkt, allt om överträdelsen inte är ringa.

I vissa fall får enligt 5 kap. 9 § körkortslagen körkortshavaren varnas i stället för att körkortet återkallas, om varningen av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Automatisk hastighetsövervakning

Polisen har under de senaste femton åren genomfört flera försök med automatisk hastighetsövervakning och då använt kameror för identifiering av fordon och förare.

Rikspolisstyrelsen redovisade i slutet av år 1992 en försöksverksamhet med automatisk hastighetsövervakning som pågick från mars 1990 till den 31 mars 1992 (RPS rapport 1992:3). Vid försöket användes dels ett antal fasta anläggningar, dels en mobil anläggning. Sammantaget kontrollerades under försöket hastigheten hos 920 000 fordon. Det konstateras i rapporten att de fasta anläggningarna utsattes för omfattande skadegörelse under försöket. Försöket visade enligt rapporten att hastigheten på de vägsträckor som omfattades av försöket sjönk och att antalet personskadeolyckor

och antalet trafikskadade minskade mer på försökssträckorna än på de kontrollsträckor som användes för jämförelse. Trots resultaten avstyrkte Rikspolisstyrelsen ett införande av automatisk hastighetsövervakning med fasta anläggningar. Enligt Rikspolisstyrelsen kunde ett införande möjligen anses motiverat vid särskilt trafikfarliga platser eller utsatta vägvägnitt, t.ex. utanför skolor. Rikspolisstyrelsen förordade i stället mobila anläggningar för automatisk hastighetsövervakning.

I en skrivelse den 3 februari 2003 redovisade Rikspolisstyrelsen ytterligare ett försök med automatisk hastighetsövervakning. Detta försök pågick från den 29 juni 2000 till den 31 maj 2002. Enligt redovisningen minskade antalet personskadeolyckor och antalet skadade personer under försöksperioden. Vidare framgår det av skrivelsen att betydande hastighetssänkningar kunde konstateras på försökssträckorna. Enligt redovisningen var den genomsnittliga utredningstiden 43 minuter per överträdelseärende eftersom varje ärende hanterades som en fullständig förundersökning. I skrivelsen noteras att det under den senare delen av försöket var cirka 20 procent av bilderna som inte var användbara för identifiering av föraren. Härav bestod ungefär tio procent av bilder där föraren avsiktligt håller handen för ansiktet, gömmer ansiktet bakom solskyddet eller har monterat bort den främre registreringskylten. I rapporten konstaterar Rikspolisstyrelsen att metoden med automatisk hastighetsövervakning är en av de mest kostnadseffektiva trafiksäkerhetsåtgärderna.

Vid det första försöket skedde den automatiska övervakningen dolt på så sätt att trafikanterna inte underrättades om att automatisk hastighetsövervakning pågick på den aktuella sträckan. Vid det andra försöket däremot underrättades trafikanterna genom skyltar längs vägarna om att automatisk hastighetsövervakning pågick i syfte att öka trafiksäkerheten.

Tidigare utredningar

En översyn av sanktionerna i trafiklagstiftningen.

Inom Kommunikationsdepartementet gjordes år 1985 en översyn av sanktionerna i trafiklagstiftningen. Resultatet av översynen redovisades i departementspromemorian Sanktioner i vägtrafiklagstiftningen (Ds K 1985:8). I promemorian diskuteras om det är

lämpligt att införa administrativa avgifter som sanktion för olika typer av överträdelser av trafikreglerna i stället för böter.

I promemorian föreslås när det gäller hastighetsöverträdelser att ett sanktionssystem med avgifter som är anpassade till överträdelsernas omfattning skall införas. Enligt promemorian fyller bötesstraffet då inte någon funktion vid sidan av ett avgiftssystem, varför det föreslås att de bestämmelser i dåvarande vägtrafikkungörelsen (1972:603) om straff borde upphävas. Enligt promemorian skulle avgiftssystemet vara tillämpligt även om gärningen utgjorde brott enligt lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

De nu redovisade förslagen i promemorian ledde inte till att regelverket ändrades.

Rikspolisstyrelsens rapport om försöksverksamhet med automatisk hastighetsövervakning

I den tidigare nämnda RPS rapport 1992:3 diskuteras om införandet av ett ägaransvar skulle vara en möjlighet att komma till rätta med det förhållandet att det i samband med automatisk hastighetsövervakning har varit svårt att utreda vem som fört fordonet. I rapporten lämnas dock inte något sådant förslag. I stället konstaterar man att det skulle vara ytterst otillfredsställande att en fordonsägare som saknar möjlighet att påverka en förarens handlande ändå måste stå till svars för dennes felbeteende.

I rapporten noteras att det i ett flertal länder har införts en plikt för ägaren av ett fordon att uppge vem som disponerat detta vid en viss tidpunkt. Om automatisk hastighetsövervakning införs permanent bör det enligt rapporten övervägas om inte en regel om upplysningsplikt för fordonsägaren skall införas i Sverige. Enligt rapporten krävs detta för att uppnå en acceptabel uppklärningsprocent.

Polisverksamhetsutredningen

Polisverksamhetsutredningen diskuterar i betänkandet Mot ökad koncentration - förändring av polisens verksamhet (SOU 2001:87) möjligheten att avkriminalisera hastighetsöverträdelser och i stället införa avgiftssanktioner (se betänkandet s. 152-155). Utredningen konstaterar att trafikövervakningsverksamheten i form av automa-

tisk hastighetsövervakning för närvarande är under utbyggnad och att det finns vissa hinder för ett effektivt utnyttjande av sådan övervakning. Ett sådant hinder är enligt utredningen att föraren av fordonet i relativt många fall inte kan identifieras på fotografiet från hastighetsövervakningskameran. En möjlig lösning på detta problem skulle enligt utredningen kunna vara att införa ett straffrättsligt bilägaransvar för förseelsen. Utredningen konstaterar dock att en sådan konstruktion inte torde vara förenlig med svensk rättstradition på området och därför inte är genomförbar.

Ett sätt att lösa problemen bör enligt utredningen vara att avkriminalisera hastighetsöverträdelser och i stället införa ett ägaransvar för de bilar som registreras av hastighetsövervakningskamerorna. Detta menar utredningen skulle leda till att hastighetsövervakningen blir effektivare och ge möjlighet till att i ökad utsträckning använda automatisk hastighetsövervakning. Utredningen förordar därför att frågan om hastighetsöverträdelser bör utredas närmare.

Behovet av en utredning

Att trafikanterna respekterar hastighetsgränserna är av stor vikt för trafiksäkerheten. Trots detta överträds bestämmelserna om högsta tillåtna hastighet regelmässigt. Det är förmodligen ingen överdrift att påstå att de flesta bilförare under en längre bilfärd vid något tillfälle överträder föreskriven högsta hastighet. Det finns analyser som visar att fler än 20 procent av fordonsförarna överskrider gällande hastighetsgränser med mer än 10 kilometer i timmen. Ett viktigt mål för trafiksäkerhetsarbetet är därför att sänka medelhastigheterna. För att åstadkomma en sådan sänkning krävs det att en rad åtgärder vidtas. En förbättrad och effektivare trafikövervakning är en viktig insats.

De under senare år genomförda försöken med automatisk hastighetsövervakning med kameror har lett till att medelhastigheten har sänkts på de övervakade vägsträckorna. Dessutom har antalet olyckor med personskador minskat på dessa sträckor. Den automatiska hastighetsövervakningen har således visat sig vara effektiv och har haft stor positiv effekt på trafiksäkerheten. Försöksverksamheten med automatisk hastighetsövervakning har dock även visat på en del problem av framför allt administrativ art. Handläggningen av ärendena hos polisen har tagit relativt lång tid.

I genomsnitt har varje ärende tagit 43 minuter att handlägga. Det viktigaste skälet för detta är att det varit svårt att identifiera föraren på fotografiet från hastighetskameran, bl.a. på grund av att föraren avsiktligt försökt att dölja sitt ansikte.

Riksdagens tillkännagivande enligt rskr. 2002/03:161 (bet. 2002/03:TU4) skall ses mot den nu angivna bakgrunden. I tillkännagivandet anför riksdagen att regeringen skyndsamt bör se över förutsättningarna för att förändra ägaransvaret vid hastighetsöverträdelser i syfte att effektivisera den automatiska kameraövervakningen.

I debatten har det framförts olika tankar kring hur ett ägaransvar skulle kunna konstrueras. Ett alternativ som har framförts är att göra fordonets ägare straffrättsligt ansvarig för hastighetsöverträdelser. Detta ansvar skulle alltså inträda oberoende av ägarens uppsåt eller oaktsamhet. Ett sådant strikt straffansvar strider, som Polisverksamhetsutredningen har konstaterat, mot de principer som den svenska straffrätten bygger på och mot svensk rätts-tradition. Ett system där ägaren görs straffrättsligt ansvarig för en hastighetsöverträdelse även om han eller hon inte har fört fordonet är således inte någon framkomlig väg.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att ersätta bötesstraffet för hastighetsöverträdelserna med en administrativ sanktionsavgift som fordonets ägare skulle vara skyldig att betala på samma sätt som i dag gäller för felparkeringsavgifter. Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara att införa en skyldighet för fordonets ägare att uppge vem som körde fordonet. Underlåtenheten att uppge vem som körde fordonet måste då givetvis på något sätt sanktioneras.

Varianter av de nu beskrivna systemen har införts i en rad länder, bl.a. i Nederländerna och i Norge.

Ett system med ägaransvar skulle sannolikt förenkla utredningsarbetet vid överträdelserna. Polisen skulle inte längre vara tvungen att identifiera föraren, utan det skulle räcka att identifiera fordonet med hjälp av registreringsnumret och sedan via vägtrafikregistret ta reda på vem som är registrerad som ägare till fordonet. Det saknas emellertid närmare analyser av förutsättningarna för att införa ett ägaransvar i Sverige och vilka effekter ett sådant införande skulle få. När det gäller möjliga effekter kan det t.ex. pekas på risken att underåriga för skens skull registreras som ägare av fordon. Redan i dag förekommer sådana registreringar i uppenbart syfte att fordonets verkliga ägare skall undgå betalningsansvar för t.ex. felparkeringsavgifter. I detta sammanhang kan det också pekas på

att den automatiska hastighetsövervakningen, så som den bedrivits i de båda ovan beskrivna försöken, har inneburit att övervakningen inte kunnat avse motorcyklister, eftersom endast fordonens främre registreringsskylt fotograferats och motorcyklar inte är försedda med en sådan. Dessutom har den automatiska hastighetsövervakningen lett till att den främre registreringsskylten på bilar i flera fall har monterats bort eller på något sätt gjorts osynlig. En utökad automatisk hastighetsövervakning som leder till hantering av ett stort antal fotografier kan dessutom diskuteras ur ett integritetsperspektiv.

Det kan från trafiksäkerhetssynpunkt inte uteslutas att de goda resultat som försöksverksamheten med automatisk hastighetskontroll har visat är en följd av att förarna - som ju långt ifrån alltid är ägare till fordonet - anpassar hastigheten eftersom upptäcktsrisken är stor på en kameraövervakad vägsträcka och de själva drabbas av sanktionerna vid en överträdelse. Den av föraren upplevda risken för att upptäckas och lagföras förefaller alltså ha påverkat förarnas hastighetsanpassning.

När frågan om att ersätta bötesstraffet med en administrativ sanktionsavgift aktualiseras bör det understrykas att en hastighetsöverträdelse inte ur alla aspekter kan jämföras med en felparkering, eftersom hastighetsöverträdelsen i betydligt fler fall innebär ett trafikfarligt beteende. En straffrättslig påföljd - och därigenom ett personligt ansvar för föraren av fordonet - kan sägas ge uttryck för ett större mått av klander från samhällets sida än en administrativ sanktionsavgift som riktar sig mot ägaren oberoende av vem som gjort sig skyldig till överträdelsen. Det är därför av vikt att analysera om sanktionens handlingsdirigerande verkan skulle påverkas av om bötesstraffet ersattes med en administrativ sanktionsavgift. Vidare måste det beaktas att en återkallelse av körkortet och inte bötespåföljden eller någon annan ekonomisk sanktion sannolikt är den åtgärd till följd av en hastighetsöverträdelse som den enskilde uppfattar som mest ingripande. Det är därför högst troligt att risken för att körkortet skall återkallas är det som mest bidrar till att avhålla fordonsföraren från att begå hastighetsöverträdelser. I ett system med ägaransvar, där inte ens den som kör fordonet vid hastighetsöverträdelsen identifieras, kan naturligtvis inte en överträdelse leda till körkortsåterkallelse för föraren. Mot denna bakgrund är det viktigt att analysera hur ett ägaransvar påverkar möjligheten till körkortsåterkallelse och hur det i sin tur påverkar efterlevnaden av trafikreglerna.

Sammanfattningsvis är det enligt regeringens bedömning angeläget att utreda förutsättningarna - inte minst de juridiska - för att införa någon form av ägaransvar för trafikbrott och vilka konsekvenser ett sådant införande kan förväntas få. Utredningen bör emellertid inte begränsas till hastighetsöverträdelser, utan bör omfatta samtliga trafikbrott som kan komma att övervakas och upptäckas genom automatiska system.

Uppdraget

En särskild utredare skall utreda förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon används vid en överträdelse av bestämmelser om högsta tillåtna hastighet eller av någon annan trafikregel som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system.

Utredaren skall analysera följande ansvarsformer.

- Bötespåföljden för de aktuella trafikbrotten ersätts av en administrativ sanktionsavgift som fordonets ägare är skyldig att betala.
- Fordonets ägare är skyldig att uppge vem som körde fordonet.

Det står utredaren fritt att även analysera andra tänkbara system där grundregeln är att ägaren hålls ansvarig.

Utredaren skall vid analysen särskilt uppmärksamma de juridiska förutsättningarna för att införa någon form av ägaransvar och i samband med analysen pröva hur dessa ansvarsformer förhåller sig till svensk rättstradition och till de rättsprinciper som ligger till grund för den svenska lagstiftningen. Andra juridiska frågeställningar som utredaren skall undersöka är om ett ägaransvar skapar problem när det gäller gränsdragningen mot andra, allvarligare, brott i trafiken t.ex. vårdslöshet i trafik, hur ett ägaransvar påverkar möjligheten till körkortsåterkallelse samt vilka åtgärder som den som vill undvika sitt ansvar som ägare kan komma att vidta, t.ex. att registrera en underårig eller en juridisk person som ägare till fordonet eller att låta montera bort registreringsskyltarna eller på något annat sätt göra dem osynliga.

Utredaren skall också bedöma vilka konsekvenser införandet av de olika formerna av ägaransvar kan förväntas få. Framför allt skall utredaren rikta in sig på de trafiksäkerhetsmässiga konsekvenserna. Utredaren skall dock även bedöma vilken acceptans ett ägaransvar

kan väntas få hos allmänheten, vilka effektivitetsvinster i trafikövervakningen införandet av någon form av ägaransvar skulle få samt vad införandet av ett sådant ansvar skulle betyda för den enskildes rättssäkerhet. Vidare skall utredaren analysera vilka konsekvenser ett införande av en avgiftssanktion kan få utifrån sanktionens handlingsdirigerande verkan.

Vid sin analys av ett system där fordonets ägare åläggs en skyldighet att uppge vem som körde fordonet, skall utredaren särskilt överväga hur ett sådant system förhåller sig till den s.k. passivitetsrätten som följer av artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I rätten till en rättvis rättegång ligger - såsom Europadomstolen uttolkat artikel 6 - en rätt för den som anklagats för brott att inte behöva belasta sig själv genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material. Rätten till passivitet skulle främst kunna aktualiseras om det är ägaren själv som framfört fordonet men denne inte kunnat identifierats vid den automatiska hastighetsövervakningen. Vidare skall utredaren överväga på vilket sätt en upplysningsplikt för ägaren skulle förhålla sig till ägarens möjligheter och eventuella skyldigheter att hålla sig underrättad om vem som framfört fordonet.

Som underlag för sin analys bör utredaren undersöka de system för ägaransvar vid trafikbrott som har införts i andra länder, t.ex. i Nederländerna och i Norge.

Samråd och redovisning av uppdraget

I frågor om sådan skuldsättning som på grund av ägaransvar kan drabba underåriga såsom registrerade ägare av fordon skall utredaren samråda med Utredningen om förmyndare, gode män och förvaltare (Ju 2002:04)

Utredaren skall redovisa sitt arbete senast den 30 september 2005.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om
ägaransvar vid trafikbrott (N 2004:14)**

**Dir.
2005:56**

Beslut vid regeringssammanträde den 4 maj 2005.

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 19 maj 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon används vid en överträdelse av bestämmelser om högsta tillåtna hastighet eller någon annan trafikregel, vars efterlevnad kan övervakas genom automatiska system (dir. 2004:74). Utredaren skall redovisa sitt arbete senast den 30 september 2005.

Med ändring av den beslutade tiden skall utredaren redovisa sitt uppdrag senast den 30 november 2005.

(Näringsdepartementet)

Bilaga 3

**Utdrag ur
Vägverkets trafiksäkerhetsenkät
år 2005**

Statens offentliga utredningar 2005

Kronologisk förteckning

1. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Riktlinjer för en ny tillståndsperiod. Ku.
2. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Finansiering och skatter. Ku.
3. Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. Ku.
4. Liberalisering, regler och marknader. + Bilagor. N.
5. Postmarknad i förändring. N.
6. Säkert inlåst?
En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. Ju.
7. Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. Fi.
8. Behov av rörlig ledningsstödsresurs. Fö.
9. KRUT
Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. UD.
10. Handla för bättre klimat.
Från införande till utförande. M.
11. Välfärdsverksamhet för sjömän. N.
12. Bokpriskommissionens slutrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. U.
13. Lördagsdistribution av dagstidningar. U.
14. Effektivare handläggning av anknytningsärenden. UD.
15. Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. UD.
16. Reformerat system för insättningsgarantin. Fi.
17. Vem får jaga och fiska?
Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Jo.
18. Prospektansvar. Fi.
19. Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. Fi.
20. Konsumentskydd vid modemkapning. Ju.
21. Vinstandelar. Fi.
22. Nya upphandlingsregler. Fi.
23. en BRASkatt? – beskattning av avfall som förbränns. Fi.
24. Arbetslivsinriktad rehabilitering.
Framtida organisation för Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
25. Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. S.
26. Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och Daisy. S.
27. Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. Jo.
28. Dubbel bosättning för ökad rörlighet. Fi.
29. Storstad i rörelse.
Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. Ju.
30. Lagen om byggfelsförsäkring.
En utvärdering. M.
31. Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. U.
32. Regeringens stabsmyndigheter. Fi.
33. Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. M.
34. Socialtjänsten och den fria rörligheten. S.
35. Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott. Fi.
36. På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling. Jo.
37. Tolkutbildning – nya former för nya krav. U.

38. Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m. Ju.
39. Skog till nytta för alla? N.
40. Rätten till mitt språk
Förstärkt minoritetsskydd. Ju.
41. Bortom Vi och Dom.
Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering. Ju.
42. Säker information. Förslag till informationssäkerhetspolitik. Fö.
43. Vårdnad – Boende – Umgänge
Barnets bästa, föräldrars ansvar.
Del A + B. Ju.
44. Smiley: Hygien och redlighet i livsmedelshandlingen. Jo.
45. Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjulning. N.
46. Bättre arbetslivsinriktad rehabilitering.
En fusion mellan Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
47. Kärnavfall – barriärerna, biosfären och samhället. M.
48. Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. U.
49. Unionsmedborgares rörlighet inom EU. UD.
50. Arbetskraftsinvandring till Sverige – befolkningsutveckling, arbetsmarknad i förändring, internationell utblick. N.
51. Bilen, Biffen, Bostaden. Hållbara laster – smartare konsumtion. Jo.
52. Avgiftsfinansierad livsmedels-, djurskydds- och foderkontroll – för en högre och jämnare kvalitet. Jo.
53. Beskattning när tillgångar värderas till verkligt värde. Fi.
54. Framtidens kriminalvård. Del 1+2. Ju.
55. Bättre inomhusmiljö. M.
56. Det blågula glashuset.
– strukturell diskriminering i Sverige. Ju.
57. Enhetlig eller differentierad mervärdesskatt? + Bilagedel. Fi.
58. Ny reglering av offentliga uppköps-erbjudanden. Ju.
59. Miljöbalken; miljökvalitetsnormer, miljöorganisationerna i miljöprocessen och avgifter. M.
60. Efter flodvågen – det första halvåret. Fö.
61. Personuppgifter för samhällets behov. Fi.
62. Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken. U.
63. Tryggare leveranser. Fjärrvärme efter konkurs. N.
64. en BRASKatt! – beskattning av avfall som deponeras. Fi.
65. Registerkontroll av personal vid hem för vård eller boende som tar emot barn eller unga. S.
66. Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål. + Forskarrapporter.
+ Sammanfattning N.
67. Energideklarationer.
Metoder, utformning, register och expertkompetens. M.
68. Regionala stimulansåtgärder inom skatteområdet. Fi.
69. Sverige inifrån.
Röster om etnisk diskriminering. Ju.
70. Polisens behov av stöd i samband med terrorismbekämpning. Ju.
71. Informationssäkerhetspolitik.
Organisatoriska konsekvenser. Fö.
72. Alkolås – nyckel till nollvisionen. N.
73. Reformerad föräldraförsäkring.
Kärlek Omvårdnad Trygghet.
+ Bilagor. S.
74. Nytt djurhälsoregister – bättre nytta och ökad säkerhet. Jo.
75. Hundgöra – att göra hundar som gör nytta. Jo.
76. Fiskevårdens finansiering. Jo.
77. Får jag lov?
Om planering och byggande. Del 1+2. M.
78. Etikprövningslagstiftningen – vissa ändringsförslag. U.
79. Vem får jaga och fiska? Historia, folk- rätt och miljö. Jo.
80. Uppdragsarkeologi i tiden. U.
81. Källan till en chans. Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården.
+ Särtryck: Mål och förslag.
+ Bilaga: Kunskapsöversikt. S.

82. Personer med tungt missbruk.
Stimulans till bättre vård och behandling. S.
83. Kärnavfall – kostnader och finansiering.
M.
84. En ny uppgifts- och ansvarsfördelning
mellan polis och åklagare. Ju.
85. Tillsyn på försäkringsområdet. Fi.
86. Ägaransvar vid trafikbrott. N.

Statens offentliga utredningar 2005

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Säkert inlåst?

En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. [6]

Konsumentskydd vid modemkapning. [20]
Storstad i rörelse.

Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. [29]

Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m. [38]

Rätten till mitt språk

Förstärkt minoritetsskydd. [40]

Bortom Vi och Dom.

Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering. [41]

Vårdnad – Boende – Umgänge.

Barnets bästa, föräldrars ansvar.

Del A + B. [43]

Framtidens kriminalvård. Del 1+2. [54]

Det blågula glashuset.

– strukturell diskriminering i Sverige. [56]

Ny reglering av offentliga uppköps-erbjudanden. [58]

Sverige inifrån.

Röster om etnisk diskriminering. [69]

Polisens behov av stöd i samband med terrorismbekämpning. [70]

En ny uppgifts- och ansvarsfördelning mellan polis och åklagare. [84]

Utrikesdepartementet

KRUT

Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. [9]

Effektivare handläggning av anknytningsärenden. [14]

Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. [15]

Unionsmedborgares rörlighet inom EU. [49]

Försvarsdepartementet

Behov av rörlig ledningsstödsresurs. [8]

Säker information. Förslag till informations-säkerhetspolitik. [42]

Efter flodvågen – det första halvåret. [60]

Informationssäkerhetspolitik.

Organisatoriska konsekvenser. [71]

Socialdepartementet

Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. [25]

Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lästlöst och Daisy. [26]

Socialtjänsten och den fria rörligheten. [34]

Registerkontroll av personal vid hem för vård eller boende som tar emot barn eller unga. [65]

Reformerad föräldraförsäkring.

Kärlek Omvårdnad Trygghet. + Bilagor. [73]

Källan till en chans. Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården.

+ Särtryck: Mål och förslag.

+ Bilaga: Kunskapsöversikt. [81]

Personer med tungt missbruk.

Stimulans till bättre vård och behandling. [82]

Finansdepartementet

Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. [7]

Reformerat system för insättningsgarantin. [16]

Prospektansvar. [18]

Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. [19]

Vinstandelar. [21]

Nya upphandlingsregler. [22]

en BRASkatt? – beskattning av avfall som förbränns. [23]

Dubbel bosättning för ökad rörlighet. [28]

Regeringens stabsmyndigheter. [32]

Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott. [35]

Beskattning när tillgångar värderas till verkligt värde. [53]

Enhetlig eller differentierad mervärdes-skatt? + Bilagedel. [57]

Personuppgifter för samhällets behov. [61]

en BRASkatt! – beskattning av avfall som deponeras. [64]

Regionala stimulansåtgärder inom skatteområdet. [68]

Tillsyn på försäkringsområdet. [85]

Utbildnings- och kulturdepartementet

Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Riktlinjer för en ny tillståndperiod. [1]

Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Finansiering och skatter. [2]

Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. [3]

Bokpriskommissionens slutrapport.

Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. [12]

Lördagsdistribution av dagstidningar. [13]

Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. [31]

Tolkutbildning – nya former för nya krav. [37]

Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. [48]

Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken. [62]

Etikprövningslagstiftningen – vissa ändringsförslag. [78]

Uppdragsarkeologi i tiden. [80]

Jordbruksdepartementet

Vem får jaga och fiska?

Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. [17]

Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. [27]

På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling. [36]

Smiley: Hygien och redlighet i livsmedels-hantering. [44]

Bilen, Biffen, Bostaden. Hållbara laster – smartare konsumtion. [51]

Avgiftsfinansierad livsmedels-, djurskydds- och foderkontroll – för en högre och jämnare kvalitet. [52]

Nytt djurhälsoregister – bättre nytta och ökad säkerhet. [74]

Hundgöra – att göra hundar som gör nytta. [75]

Fiskevårdens finansiering. [76]

Vem får jaga och fiska? Historia, folkkrätt och miljö. [79]

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Handla för bättre klimat.

Från införande till utförande. [10]

Lagen om byggfelsförsäkring.

En utvärdering. [30]

Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. [33]

Kärnavfall – barriärerna, biosfären och samhället. [47]

Bättre inomhusmiljö. [55]

Miljöbalken; miljö kvalitetsnormer, miljöorganisationerna i miljöprocessen och avgifter. [59]

Tryggare leveranser. Fjärrvärme efter konkurs. [63]

Energideklarationer.

Metoder, utformning, register och expertkompetens. [67]

Får jag lov?

Om planering och byggande. Del 1+2. [77]

Kärnavfall – kostnader och finansiering. [83]

Näringsdepartementet

Liberalisering, regler och marknader. [4]

Postmarknad i förändring. [5]

Välfärdsverksamhet för sjömän. [11]

Arbetslivsinriktad rehabilitering.

Framtida organisation för Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. [24]

Skog till nytta för alla? [39]

Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjuling. [45]

Bättre arbetslivsinriktad rehabilitering. En fusion mellan Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. [46]

Arbetskraftsinvandring till Sverige
– befolkningsutveckling, arbetsmarknad
i förändring, internationell utblick. [50]

Makt att forma samhället och sitt eget
liv – jämställdhetspolitiken mot nya
mål. + Forskarrapporter.
+ Sammanfattning. [66]

Alkolås – nyckel till nollvisionen. [72]

Ägaransvar vid trafikbrott. [86]