

Ds 2008:68

Alkoholutandningsprov i svenska hamnar



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

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 ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23047-3
ISSN 0284-6012

Förord

Chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Beatrice Ask, beslutade den 19 mars 2008 att ge f.d. justitieombudsmannen Nils-Olof Berggren i uppdrag att utreda väktares möjligheter att bl.a. ta alkoholutandningsprov (Ju 2008:D).

Från och med den 1 april 2008 anställdes hovrättsassessorn Henrik Fernqvist för att arbeta som sekreterare inom ramen för uppdraget.

Med denna promemoria är uppdraget slutfört.

Stockholm i augusti 2008

Nils-Olof Berggren

/Henrik Fernqvist

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	15
1 Inledning	21
1.1 Bakgrund	21
1.2 Uppdraget.....	22
1.3 Uppdragets genomförande.....	23
2 Bakgrund och allmänna utgångspunkter	25
2.1 Närmare om nykterhetskontrollerna i Ystads hamn	25
2.2 Allmänna utgångspunkter	28
3 Ordningsvakter och väktare	31
3.1 Allmänt om ordningsvakter, väktare och bevaknings- företag.....	31
3.2 Gällande bestämmelser om ordningsvakter	32
3.2.1 Uppgifter m.m.	32
3.2.2 Kvalifikationskrav	34
3.2.3 Allmänna åligganden	36
3.2.4 Befogenheter att använda tvångsmedel och våld.....	37

3.3	Gällande bestämmelser om väktare och bevaknings- företag	40
3.3.1	Uppgifter m.m.	40
3.3.2	Kvalifikationskrav	41
3.3.3	Befogenheter att använda tvångsmedel och våld	43
4	Sjöfartsskydds- och hamnskyddskontrollanter	45
4.1	Sjöfarts- och hamnskydd	45
4.2	Sjöfartsskyddskontrollanter	46
4.3	Hamnskyddskontrollanter	47
5	Gällande bestämmelser om trafiknykterhet och möjligheten att ingripa mot rattfylleri	49
5.1	Trafiknykterhetsbestämmelser.....	49
5.2	Alkoholutandningsprov.....	51
5.3	Ögonundersökning.....	53
5.4	Polisens, Tullverkets och Kustbevakningens befogen- heter att ingripa mot rattfylleri	54
5.4.1	Stoppa fordon.....	54
5.4.2	Inleda förundersökning.....	55
5.4.3	Primärutredning m.m.	56
5.4.4	Beslag och husrannsakan	57
5.4.5	Kroppsvsitation och kroppsbesiktning	58
5.4.6	Våldsanvändning m.m.....	59
5.4.7	Omhändertade fordonsnycklar m.m.	60
5.4.8	Körkortsomhändertagande	61

6	Bilinspektörer	63
6.1	Arbetsuppgifter och utbildning	63
6.2	Befogenheter	63
7	Några pågående lagstiftningsarbeten.....	67
7.1	Utredningen om Kustbevakningens befogenheter	67
7.2	Alkolåsutredningen.....	68
7.3	2007 års körkortsutredning.....	69
8	Överväganden	71
8.1	Rätten att ta nykterhetsprov	71
8.1.1	Utvidgning av rätten att ta nykterhetsprov	71
8.1.2	Sällningsprov, bevisprov och ögonundersökning.....	74
8.1.3	Vilka personer ska få ta sällningsprov?.....	76
8.1.4	Under polismans ledning	78
8.1.5	Förordnande och kompletterande utbildning	79
8.1.6	Geografisk begränsning.....	80
8.1.7	Tystnadsplikt	81
8.2	Ytterligare befogenheter i samband med provtagning.....	85
8.2.1	Stoppa fordon	85
8.2.2	Andra befogenheter än rätten att stoppa fordon.....	86
8.3	Försöksverksamhet.....	88
8.4	Lagtekniska frågor	89

9	Ekonomiska konsekvenser	91
10	Författningskommentar	95
10.1	Förslaget till lag (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov	95
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov	98
Bilaga		
	<i>Justitiedepartementets uppdrag till utredningen</i>	<i>101</i>

Sammanfattning

Uppdraget

I dag har poliser, bilinspektörer och tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen befogenhet att ta alkoholutandningsprov. Utredningen har i uppdrag att överväga i vilken utsträckning också andra personer ska få möjlighet att ta sådant prov för att förhindra eller upptäcka rattfylleribrott. I första hand ska utredningen överväga om en sådan möjlighet ska begränsas till enbart alkoholutandningsprov i form av s.k. sållningsprov eller också omfatta s.k. bevisprov och ögonundersökning samt vilka villkor som i övrigt ska gälla. Övervägandena ska ta sin utgångspunkt i förfarandet som har tillämpats i Ystads hamn, där väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag genomförde frivilliga nykterhetskontroller, och främst avse väktare och ordningsvakter. Om utredningen bedömer att fler yrkeskategorier än i dag bör ges möjlighet att ta nykterhetsprov, ska utredningen också överväga behovet av andra befogenheter och särskild utbildning. I uppdraget ingår att lämna förslag till den lagreglering som framstår som nödvändig och lämplig.

Bakgrund och allmänna utgångspunkter

Till hamnar kommer både yrkesförare och privatbilister som tillbringat tid på färjor där alkohol serveras och finns till försäljning. Det förekommer i inte obetydlig omfattning att förare av fordon som ankommer med bilfärjor till Sveriges

hamnar är påverkade av alkohol i sådan grad att de uppenbarligen utgör en fara för trafiksäkerheten.

Kontrollen av trafiknykterheten är ett viktigt led i arbetet med att både förebygga och upptäcka rattfylleribrott. Det är därför mycket angeläget att kontrollen av trafiknykterheten skärps i anslutning till ankommande trafik i svenska hamnar. Polisen, Tullverket och Kustbevakningen har inte alltid möjlighet att avsätta tillräckliga resurser för denna uppgift. För att möjliggöra fler kontroller i hamnarna bör den krets av personer som har befogenhet att ta nykterhetsprover utvidgas. En sådan utvidgning bör kunna genomföras på ett från rättssäkerhets- och integritets-synpunkt godtagbart sätt.

Överväganden och förslag

Sällningsprov, bevisprov och ögonundersökning

Alkoholutandningsprov i form av sällningsprov får tas utan att det föreligger någon misstanke om rattfylleribrott. Uppgiften är av rutinbetonad och enkel natur. Proven genomförs snabbt och utvisar ett tillförlitligt svar på om alkohol i straffbar mängd finns i utandningsluften. Nykterhetskontroll i form av sällningsprov är inte heller något mer påtagligt intrång i den personliga integriteten. Utredningen bedömer att sällningsprov väl kan tas också av andra än dem som i dag har denna befogenhet.

Utredningen anser däremot att flera skäl talar mot att den utvidgade befogenheten ska omfatta bevisprov och ögonundersökning. Till skillnad från vad som gäller för ett sällningsprov förutsätter ett bevisprov och en ögonundersökning att det föreligger misstanke om rattfylleribrott. Bedömningen av om så är fallet innefattar rättsliga överväganden som liksom i dag bör förbehållas polisen samt tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen. I samma riktning talar bl.a. att ett bevisprov ska tas inom ramen för en inledd förundersökning och att en ögonundersökning är ett större intrång i den personliga integriteten

än ett sållningsprov. Utredningens förslag omfattar därför endast möjligheten att ta sållningsprov.

Vilka personer ska få ta sållningsprov?

Det ställs höga krav på laglydnad och lämplighet för att få ett godkännande för en anställning som väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag eller ett ordningsvaktsförordnande. De personer som uppfyller dessa krav bör ha goda förutsättningar att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov på ett rätts-säkert sätt. Utredningen föreslår därför att en polismyndighet ska kunna förordna en väktare i ett auktoriserat bevaknings-företag eller en ordningsvakt att ta sållningsprov.

I dag finns det totalt cirka 30 000 väktare och ordningsvakter i Sverige. Om en polismyndighet ges möjlighet att förordna en väktare eller en ordningsvakt att ta sållningsprov tillgodoses mer än väl behovet av ytterligare personer som kan kontrollera trafiknykterheten. Det finns därför inte skäl att nu föreslå att också någon annan yrkeskategori än väktare och ordningsvakter ska kunna anförtros uppgiften att ta sållningsprov.

Geografisk begränsning

Syftet med förslaget är som tidigare nämnts att öka kontrollen av trafiknykterheten i anslutning till ankommande trafik i svenska hamnar. Förslagen tar således inte sikte på andra ställen där det eventuellt kan finnas behov av att komplettera polisens kontrollinsatser. Befogenheten för väktare och ordningsvakter att ta sållningsprov föreslås därför vara geografiskt begränsad till hamnars landområden.

Under polismans ledning

Vid provtagningen ska väktaren eller ordningsvakten stå under ledning av en polisman. Polisens ledning innebär ett ansvar för operativ styrning och att polisen är garant för att de rättsliga aspekterna uppfylls. Det ansvar som ligger i polismans ledning innebär att en polisman ska finnas omedelbart tillgänglig på kontrollplatsen. När ett sållningsprov som en väktare eller en ordningsvakt tar visar positivt resultat, kan polismannen ta över och genomföra ett bevisprov samt vidta andra utredningsåtgärder.

Utbildning och tystnadsplikt

De väktare och ordningsvakter som kommer i fråga för förordnande bör genomgå en särskild kompletterande utbildning. Utbildningen bör ge god kunskap om bl.a. hur ett sållningsinstrument fungerar och tillämpliga rättsregler. Rikspolisstyrelsen bör bestämma utbildningens omfattning och närmare innehåll.

Den väktare eller ordningsvakt som deltar i provtagningen bör ha tystnadsplikt. Utredningen föreslår därför att en väktare eller en ordningsvakt inte obehörigen ska få röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdraget har fått veta om enskilda förhållanden eller om förhållanden av betydelse för beivrandet av brott.

Ytterligare befogenheter

Alla som i dag har rätt att ta alkoholutandningsprov har också rätt att stoppa ett fordon. Det är av praktiska skäl närmast nödvändigt att också väktare och ordningsvakter ges denna rätt i samband med provtagning. I annat fall skulle de vara hänvisade till att den polisman som leder arbetet stoppade varje fordon. En

sådan ordning skulle innebära en alltför stor effektivitetsförlust. Utredningen föreslår därför att en väktare och en ordningsvakt ska ha befogenhet att stoppa ett fordon för provtagning. Väktaren eller ordningsvakten ska emellertid inte ha rätt att använda våld för att stoppa ett fordon. Befogenheten för väktare och ordningsvakter att ta sållningsprov ska inte heller vara förenad med några andra särskilda befogenheter.

Genomförandet

Förslagen om att väktare och ordningsvakter ska ha rätt att ta sållningsprov och stoppa fordon för provtagning innebär en relativt stor förändring i förhållande till deras nuvarande arbetsuppgifter. Dessutom kräver uppgifterna en annan typ av samarbete med polisen än vad som hittills behövts. Verksamheten ställer också krav på ny utbildning och nya former för förordnanden. Detta gör att utredningen anser det lämpligt att inleda med en försöksverksamhet. Den bör vara tidsbegränsad till förslagsvis tre år. Efter denna period bör Rikspolisstyrelsen utvärdera verksamheten.

De nya bestämmelserna ska placeras i en ny tillfällig lag. I en ny tillfällig förordning ska Rikspolisstyrelsen bemyndigas att meddela föreskrifter för verkställighet av lagen. Bestämmelserna i den tillfälliga lagen och förordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2009 och gälla till och med den 30 juni 2012. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser. De merkostnader som kan uppstå för rättsväsendet med anledning av förslagen är inte större än att de kan finansieras inom befintliga anslag.

Författningsförslag

1 Förslag till lag (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov

1 § En polismyndighet får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag eller en ordningsvakt att i hamnars landområden ta alkoholutandningsprov enligt 2 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov.

2 § Vid provtagningen ska väktaren eller ordningsvakten stå under ledning av en polisman.

3 § En väktare eller en ordningsvakt som ska ta ett alkoholutandningsprov har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § 4 polislagen (1984:387) att stoppa ett fordon.

4 § En väktare eller en ordningsvakt får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag enligt denna lag har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för beivrandet av brott.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

5 § Ett beslut som en polismyndighet har meddelat enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009 och gäller till och med den 30 juni 2012.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov att 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Alkoholutandningsprov får även i andra fall än som avses i 1 § första stycket tas på förare av motordrivet fordon samt på förare av maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg. Prov enligt denna paragraf får dock inte tas på förare av motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Bestämmelserna i 1 § andra stycket 1 och 2 samt tredje och fjärde styckena ska tillämpas vid provtagning enligt denna paragraf. Dessutom gäller att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker. Proven ska tas med instrument som kan användas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde. Prov enligt denna paragraf får även tas av en bilinspektör som avses i fordonslagen (2002:574).

Bestämmelserna i 1 § andra stycket 1 och 2 samt tredje och fjärde styckena ska tillämpas vid provtagning enligt denna paragraf. Dessutom gäller att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker. Proven ska tas med instrument som kan användas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde. Prov enligt denna paragraf får även tas av en bilinspektör som avses i fordonslagen (2002:574). *Bestämmelser om väktares och*

¹ Senaste lydelse 2008:324.

ordningsvaktens möjligheter att ta prov enligt denna paragraf finns i lagen (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov.

Om den undersökte begär det ska protokoll föras vid provtagningen och bevis om utförd åtgärd utfärdas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

3 Förslag till förordning (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov

Rikspolisstyrelsen får meddela föreskrifter för verkställighet av lagen (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009 och gäller till och med den 30 juni 2012.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Under våren 2007 fick ett av Länsstyrelsen i Skåne län auktoriserat bevakningsföretag i uppdrag av kommunägda Ystad Hamn Logistik AB (Hamnbolaget) att genomföra frivilliga nykterhetskontroller i form av alkoholutandningsprov i Ystads hamn. Kontrollerna gick till så att en väktare först informerade respektive förare om att provet var frivilligt och därefter erbjöd föraren att blåsa i en s.k. alkometer. Under sex månader utförde bevakningsföretaget 24 304 kontroller. I 133 fall överlämnades onyktra förare till polisen. Flertalet av dessa förare var kraftigt berusade. För en närmare beskrivning av bakgrunden till och genomförandet av nykterhetskontrollerna i Ystads hamn, se avsnitt 2.1.

Efter en anmälan inledde länsstyrelsen under hösten 2007 ett tillsynsärende mot bevakningsföretaget. I beslut den 19 november 2007 (dnr 212-53766-07) konstaterade länsstyrelsen att företagets insatser efterlämnat goda erfarenheter och att berörda inblandade parter uppskattat det arbete som bolaget utfört. Länsstyrelsen fann emellertid, i linje med Rikspolisstyrelsens yttrande i ärendet, att alkoholutandningskontroller av det aktuella slaget är en myndighetsåtgärd som är förbehållen polisen att utföra och att en utökning av behörigheten i detta avseende måste föregås av en författningsändring. Med hänvisning bl.a. till att företaget så snart nykterhetskontrollerna hade ifrågasatts upphörde med verksamheten, fann länsstyrelsen inte anledning att vidta någon åtgärd mot företaget.

Polisstyrelsen vid Polismyndigheten i Skåne län anförde i en skrivelse till Justitiedepartementet (dnr Ju2008/1026/PO) att styrelsen uppmärksammat problemet med att bevakningsföretaget inte längre kan genomföra alkoholutandningskontroller i Ystads hamn. Styrelsen framhöll att polisen inte har tillräckliga resurser för att kontrollera alla ankommande fordonsförare och styrelsen såg det därför som angeläget att situationen fick en snabb lösning. Också Regionstyrelsen i Region Skåne har i en skrivelse till Justitiedepartementet (dnr Ju 2008/521/PO) påtalat behovet av att bevakningsföretag ges rätt att utföra nykterhetskontroller i skånska hamnar.

1.2 Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att överväga i vilken utsträckning andra personer än poliser samt tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen ska få möjlighet att ta alkoholutandningsprov för att förhindra eller upptäcka rattfylleribrott. Övervägandena ska ta sin utgångspunkt i det förfarande som har tillämpats i Ystads hamn. Utredningen ska i första hand överväga om en sådan möjlighet i så fall ska begränsas till enbart alkoholutandningsprov i form av sållningsprov eller också omfatta s.k. bevisprov och ögonundersökning samt vilka eventuella villkor som i övrigt ska gälla. Övervägandena ska främst avse väktare enligt 7 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag och ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter. Enligt uppdraget står det emellertid utredningen fritt att överväga om också någon annan yrkeskategori bör kunna anförtros uppgifter av detta slag.

Om utredningen gör bedömningen att väktare eller någon annan yrkeskategori bör ges möjlighet att ta nykterhetsprov, ska utredningen också överväga om det är lämpligt att förena möjligheten att ta sådana prov med ytterligare befogenheter.

Utredningen ska vidare överväga om personer som i så fall föreslås få befogenhet att göra nykterhetskontroller bör ha

särskild utbildning och om det bör ställas särskilda krav på godkännande eller tillstånd.

Om utredningen kommer fram till att prov ska kunna tas av väktare, ska utredningen också ta ställning till om detta nödvändiggör några ändringar i regleringen om bevakningsföretag.

Utredningen ska vidare lämna förslag till den lagreglering som framstår som nödvändig och lämplig.

Uppdraget skulle redovisas senast den 22 augusti 2008. Justitiedepartementets uppdrag till utredningen bifogas som *bilaga*.

1.3 Uppdragets genomförande

Utredningen har träffat företrädare för det bevakningsföretag som genomförde nykterhetskontrollerna i Ystads hamn, för uppdragsgivaren Hamnbolaget och för Polismyndigheten i Skåne län. Vid mötet diskuterades bakgrunden till, förfarandet vid och erfarenheterna av nykterhetskontrollerna i hamnen.

Utredningen har träffat företrädare för Rikspolisstyrelsen. Vid mötet diskuterades bl.a. behovet av ytterligare nykterhetskontroller i hamnarna, vilka personkategorier som kan komma i fråga för att utföra sådana kontroller och vilka befogenheter som behövs i samband med nykterhetskontrollerna.

Utredningen har träffat företrädare för Sweguard, en riksorganisation för Sveriges auktoriserade bevakningsföretag. Vid mötet diskuterades bl.a. bevakningsföretagens nuvarande verksamhet och hur Sweguards medlemsföretag ställde sig till möjligheten för väktare att få utföra nykterhetskontroller i svenska hamnar.

Utredningen har samrått med Utredningen om Kustbevakningens befogenheter (Fö 2007:02). Vid mötet diskuterades bl.a. de förslag som den utredningen lämnat i betänkandet *Kustbevakningens rättsliga befogenheter* (SOU 2008:55) och den möjlighet Kustbevakningen fick den 1 juli 2008 att ta alkohol-

utandningsprov och göra ögonundersökning (prop. 2007/08:53, bet. 2007/08:JuU26, rskr. 2007/08:188).

Utredningen har besökt Väckarskolan och Säkerhetsgymnasiet. Väckarskolan tillhandahåller grund- och vidareutbildning för väktare. Säkerhetsgymnasiet ger en treårig gymnasieutbildning med inriktning på skydd och säkerhet. Vid besöket fick utredningen information om bl.a. utbildningarnas omfattning och innehåll.

Utredningen har träffat företrädare för rederiet Finnliness-Nordö. Rederiet driver färjetrafik mellan Malmö och Trave-münde. Vid mötet diskuterades bl.a. behovet av ytterligare nykterhetskontroller i hamnen och markeringen av hamnens landgräns.

2 Bakgrund och allmänna utgångspunkter

2.1 Närmare om nykterhetskontrollerna i Ystads hamn

Skåne är, via de skånska hamnarna, en stor genomfartsregion för godstrafik. Under senare år har ett antal allvarliga trafikolyckor med tunga fordon och där föraren varit alkoholpåverkad inträffat i regionen.¹ Mot denna bakgrund undersökte det kommunägda Hamnbolaget, på initiativ från sin ägare, vilka åtgärder som kunde vidtas i Ystads hamn för att minska antalet alkoholpåverkade förare.

Ett alternativ som bolaget övervägde var att utrusta hamnen med en alkoholterminal, s.k. alkobom, något som används i Trelleborgs hamn. Alkobommen fungerar i korthet på följande sätt. Vid utfarten från hamnen finns två filer med trafikljus. När det är ledigt vid bommen är det grönt ljus i den fil som leder dit och rött ljus i den andra filen. Så fort en bil har kört in till bommen, blir det rött ljus i filen som leder till bommen och

¹ I Statens haverikommissions rapport RO 2006:01 redovisar kommissionen resultatet av sin undersökning av en kollision mellan en lastbil och två personbilar på väg E 65 mellan Oxie och Svedala den 19 oktober 2004 där fem personer omkom. Lastbilschaufförens alkoholkoncentration i blodet var, enligt polisens kontroll 1,5 timme efter olyckan, minst 1,82 promille. I rapporten rekommenderar kommissionen Rikspolisstyrelsen att öka antalet kontroller med avseende på rattfylleri och att göra merparten av kontrollerna på platser och tider som ger den högsta verkan. Se också Hovrättens över Skåne och Blekinge dom den 10 februari 2005, mål nr B 6-05, genom vilken lastbilschauffören dömdes för vållande till annans död, grov vårdslöshet i trafik och grovt rattfylleri till fängelse 4 år.

grönt ljus i den andra filen. Under den tid det tar för en förare att genomgå provtagningen, passerar alltså övriga fordon utan att behöva genomgå kontroll.

Vid bommen går föraren ur fordonet och blåser i alkolåset. Om provtagningen visar att alkoholkoncentrationen uppgår till mindre än 0,10 milligram per liter i utandningsluften, öppnas bommen och chauffören kan fortsätta sin färd. Om föraren har högre alkoholkoncentration i utandningsluften, öppnas inte bommen och polisen kallas till platsen. En andra bom hindrar chauffören från att backa fordonet och på så sätt lämna platsen.

Företrädarna för Hamnbolaget gjorde bedömningen att en alkolbom inte skulle vara tillräckligt effektiv, bl.a. därför att det var möjligt för förarna att, genom samarbete med andra förare, undgå att bli testade. Dessutom ansåg bolaget att det rättsligt sett var tvivelaktigt att hålla kvar chaufförerna och deras fordon på det sätt som systemet krävde.

Sedan tidigare fanns på vissa färjor en möjlighet för lastbilschaufförer att blåsa i en alkomätare. Om alkomätaren gav utslag, kunde personalen på färjan köra i land chaufförens fordon. Möjligheten att använda alkomätarna utnyttjades dock av chaufförerna i begränsad utsträckning.

Företrädarna för Hamnbolaget fann att andra alternativ borde prövas, främst kontroller som liknade dem som polisen gjorde. Under våren 2007 fick därför, som redan nämnts, ett auktoriserat bevakningsföretag i uppdrag av Hamnbolaget att genomföra frivilliga nykterhetskontroller i form av alkoholutandningsprov i Ystads hamn. Uppdraget omfattade 150 kontroller per dag. Innan bevakningsföretaget påbörjade uppdraget höll representanter för Hamnbolaget, bevakningsföretaget, polisen och flera färjerederier ett samrådsmöte där förfarandet diskuterades.

Rederierna informerade, genom anslag i färjeterminaler och på färjor eller i fartygens högtalarsystem, sina passagerare om att det förekom frivilliga nykterhetskontroller i Ystads hamn. Kontrollerna gick till så att en väktare först informerade respektive förare om att provet var frivilligt. Eftersom det i stor

utsträckning var fråga om utländska förare, fanns förtryckta informationslappar på fyra språk som angav att provet var frivilligt. Väktarna valde att tillfråga främst förare av fordon som var stillastående, t.ex. i kön till pass- eller tullkontroll. Om någon förare inte ville medverka till provtagningen, fick han eller hon åka vidare utan något ingripande. Detta inträffade vid totalt 37 tillfällen. Om någon av förarna i dessa fall hade visat tydliga tecken på påverkan, skulle polisen ha tillkallats. Inte i något fall visade dock dessa förare tecken på alkoholpåverkan.

Om utslaget av provtagningen var positivt, bad väktaren föraren stiga ur fordonet och lämna ifrån sig fordonsnycklarna. Hamnpersonal flyttade därefter vid behov fordonet. Om det inte fanns någon polisman i hamnområdet, underrättades polisen, som sände en eller flera polismän till hamnen. I avvaktan på att polisen skulle anlända, höll väktaren föraren under uppsikt. Efter ankomst till hamnen tog polisen ett nytt alkoholutandningsprov på föraren.

Vid positivt prov upprättade väktaren en skriftlig rapport som överlämnades till polisen. Rapporten innehöll uppgifter om väktarens namn och kontaktuppgifter, dag och tid för provtagningen, fordonstyp, om s.k. eftersupning kunnat uteslutas samt en redogörelse för händelseförloppet.

De provtagningsinstrument som användes, och som hade införskaffats av Hamnbolaget, gav ett noggrant värde på alkoholkoncentrationen i förarens utandningsluft. Instrumenten skilde sig i detta avseende från de s.k. sållningsinstrument som polisen använder vid motsvarande kontroller och som endast anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde (avsnitt 5.2).

Under sex månader utförde bevakningsföretaget 24 304 kontroller på både yrkesförare och privatbilister. I 133 fall överlämnades som tidigare nämnts onyktra förare till polisen. Flertalet av dessa förare var kraftigt berusade.

Verksamheten har, som nämnts i avsnitt 1.1, prövats av Länsstyrelsen i Skåne län.

2.2 Allmänna utgångspunkter

År 1997 beslutade riksdagen att det långsiktiga målet för trafik-säkerheten ska vara att ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor inom vägtransportsystemet, den s.k. nollvisionen. I den proposition som låg till grund för riksdagens beslut anfördes att det från etisk utgångspunkt inte kan accepteras att människor dödas eller skadas allvarligt i trafiken (prop. 1996/97:137 s. 15). Genom det delmål som sattes upp år 1998 har visionen konkretiserats och gjorts mätbar: antalet personer som dödas till följd av vägtrafikolyckor skulle ha minskat med hälften till år 2007 räknat från 1996 års nivå (prop. 1997/98:56 s. 23).

Under år 2007 beräknas 490 personer ha omkommit i trafiken. Det är endast 18 färre än 1996 (Vägtrafikinspektionen, *Alkoholrattfylleri och etappmålet 2007*, Publikation 2008-02, s. 5). Etappmålet om en halvering av antalet omkomna från år 1996 till år 2007 har alltså långt ifrån uppnåtts.

De övergripande alkoholpolitiska målen är att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar, vilket ska uppnås genom att man sänker den totala alkoholkonsumtionen och genom åtgärder mot skadligt dryckesbeteende. I den nationella handlingsplan som riksdagen beslutade om den 21 februari 2001 (prop. 2000/01:20, bet. 2000/01:SoU8, rskr. 2000/01:144) nämns som ett särskilt prioriterat delmål att alkohol inte ska förekomma i trafiken och att insatserna för att reducera de alkoholrelaterade olyckorna i trafiken och minska antalet rattfylleribrott behöver förstärkas.

Rattfylleriet utgör en av de största riskfaktorerna i trafiken och ett av de största hindren för att uppnå nollvisionen. Rattfylleri, ofta i kombination med andra riskfaktorer som trötthet, bristande bältesanvändning och för hög hastighet, gör att risken att råka ut för en trafikolycka med dödsfall, eller svåra personskador, ökar dramatiskt jämfört med olycksrisken för andra förare. Det finns omständigheter som talar för att det på senare år skett en ökning av rattfylleriet. Antalet anmälda

rattfylleribrott har ökat varje år sedan slutet av 1990-talet. Befolkningens alkoholkonsumtion har ökat den senaste tioårsperioden. Även andelen omkomna personbilsförare med alkohol i blodet har under de senaste åren ökat. År 2006 var alkoholpåverkade trafikanter inblandade i 20 procent av samtliga dödsolyckor (Vägförmyndigheten, *Alkoholrattfylleri och etappmålet 2007*, Publikation 2008-02, s. 9 ff.). Det sagda leder till slutsatsen att det kan finnas anledning att överväga ytterligare åtgärder för att minska antalet berusade förare på vägarna.

Forskningen visar att polisens kontroller av trafiknykterheten är en mycket viktig förebyggande åtgärd inom trafiknykterhetsområdet. Den preventiva effekten består inte enbart av den avskräckande effekt som ett straff innebär. Att det finns en stor sannolikhet att ertappas, eller om det uppfattas finnas en stor risk att ertappas, utgör ett verksamt medel att avhålla trafikanterna från att framföra fordon efter att ha druckit alkohol eller intagit droger. Kontrollerna bidrar vidare till att upptäcka rattfylleribrott. Brotten kan därmed avbrytas genom att fortsatt färd under alkohol- eller drogpåverkan förhindras och kan också leda till åtgärder som motverkar återfall i rattfylleribrottslighet (prop. 2007/08:53 s. 26).

Till hamnarna kommer både yrkesförare och privatbilister som tillbringat tid på färjor där alkohol serveras och finns till försäljning. Erfarenheterna från förfarandet i Ystads hamn visar att det i en inte obetydlig omfattning förekommer att fordonsförare som ankommer med färjor är påverkade av alkohol och utgör en fara för trafiksäkerheten (avsnitt 2.1). Det är således angeläget att kontrollen av trafiknykterheten skärps i anslutning till ankommande trafik i svenska hamnar.

Polisen genomför i dag regelbundet kontroller av trafiknykterheten hos ankommande fordonsförare i samband med att bilfärjor anlöper svensk hamn. Det är dock inte alltid möjligt för polisen att använda resurser för denna verksamhet i önskvärd utsträckning.

Sedan den 1 juli 2008 har också tjänstemän från Tullverket och Kustbevakningen befogenhet att ta alkoholutandningsprov

och göra ögonundersökning (avsnitt 5.2 och 5.3). Avsikten är att tjänstemännen vid Tullverket och Kustbevakningen främst ska använda dessa befogenheter i samband med att de utövar annan kontrollverksamhet. Syftet är således inte att de ska ägna sig åt trafiknykterhetskontroller i stället för sin övriga verksamhet (prop. 2007/08:53 s. 42). Den nu nämnda utvidgningen av befogenheten att göra nykterhetskontroller kan förväntas leda till fler kontroller i hamnarna. Mot bakgrund av det redovisade syftet med reformen är det emellertid inte rimligt att vänta sig att denna åtgärd innebär att anländande fordonsförare kan kontrolleras i så stor utsträckning som är önskvärt.

3 Ordningsvakter och väktare

3.1 Allmänt om ordningsvakter, väktare och bevakningsföretag

En ordningsvakt är en person som har förordnats av polisen för att medverka till att upprätthålla allmän ordning. Ordningsvakter har normalt vissa särskilda befogenheter under sin tjänstgöring. Det finns ingen samlad statistik som visar antalet ordningsvakter. Uppskattningsvis finns det cirka 10 000 ordningsvaktsförordnanden i Sverige, men en person kan ha flera förordnanden. Cirka 2 500 ordningsvakter är anställda i auktoriserade bevakningsföretag. Övriga ordningsvakter arbetar i huvudsak inom krog- och nöjesbranschen.

En väktare är en person som är godkänd för anställning i ett bevakningsföretag och som har till uppgift att utföra bevakningstjänst. Till skillnad från ordningsvakter har väktare inga speciella befogenheter utöver dem som tillkommer medborgare i allmänhet. I dag har cirka 380 bevakningsföretag auktorisation, dvs. tillstånd för en viss verksamhet av länsstyrelsen i det län där deras huvudkontor ligger. Några av företagen bedriver verksamhet över hela landet. De flesta företag är dock lokala, även om flera har rikstäckande auktorisation. Antalet godkända väktare är cirka 22 000 (inklusive de cirka 2 500 ordningsvakter som är anställda i bevakningsföretag).

3.2 Gällande bestämmelser om ordningsvakter

Bestämmelser om ordningsvakter finns i lagen om ordningsvakter (LOV) och i ordningsvaktsförordningen (1980:589). Vidare har Rikspolisstyrelsen utfärdat föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter (RPSFS 2003:10, FAP 692-1).

3.2.1 Uppgifter m.m.

Enligt 1 § LOV är en ordningsvakts uppgift att medverka till att upprätthålla allmän ordning. Formuleringen ska ses mot bakgrund av att det enligt 1 och 2 §§ polislagen (1984:387) är polisens huvuduppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Genom orden ”medverka till” har lagstiftaren velat markera att ordningsvakterna ska ses som ett komplement till och aldrig en ersättning för polisen (prop. 1979/80:122 s. 64).

Det har ansetts att ordningsvakter inte bör förordnas om uppgiften inte kräver de särskilda befogenheter som en ordningsvakt normalt har. Å andra sidan bör uppgiften inte vara så kvalificerad att den kräver polisutbildning. Det bör vidare vara fråga om ordningshållande uppgifter som rimligen inte bör bekostas av staten (prop. 1979/80:122 s. 27). Normalt är det nämligen anordnaren av den verksamhet det är fråga om som får betala för ordningsvakternas arbete.

I 2 § LOV finns en huvudregel om de slag av arrangemang för vilka ordningsvakter får förordnas. En ordningsvakt får enligt bestämmelsen förordnas att tjänstgöra vid allmänna sammankomster som avses i 2 kap. 1 § ordningslagen (1993:1617), i cirkusföreställningar och i offentliga tillställningar som avses i 2 kap. 3 § samma lag. Med allmänna sammankomster avses bl.a. demonstrationer, teater- och biografföreställningar samt konserter. Med offentliga tillställningar avses bl.a. tävlingar och uppvisningar i sport och idrott samt marknader och mässor. Tillstånd av polismyndighet krävs som regel vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster på offentliga platser.

För vissa slag av tillställningar fordras tillstånd oavsett var de ska anordnas (2 kap. 4 § ordningslagen). Den som anordnar en offentlig tillställning eller allmän sammankomst ska svara för att god ordning råder vid tillställningen eller sammankomsten. Vid offentliga tillställningar och konserter kan polisen föreskriva att anordnaren ska anlita ordningsvakter (2 kap. 16 § ordningslagen). Anordnaren blir i så fall skyldig att på egen bekostnad anlita det antal ordningsvakter som polisen bestämt.

En ordningsvakt får enligt 2 § LOV vidare förordnas att tjänstgöra vid bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till. Detsamma gäller enligt bestämmelsen för lokaler eller utrymmen där alkoholdrycker serveras till allmänheten med tillstånd enligt 7 kap. 5 § alkohollagen (1994:1738).

Det är vidare möjligt att förordna ordningsvakter att tjänstgöra vid säkerhetskontroll i domstolar enligt vad som anges i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol (2 a § LOV). Så kallad allmän säkerhetskontroll kan efter särskilt beslut av polismyndigheten genomföras av en ordningsvakt under ledning av en polisman. Vid särskild säkerhetskontroll får polismyndigheten besluta att en polisman som genomför kontrollen ska biträdas av en ordningsvakt (4 § lagen om säkerhetskontroll i domstol).

Om det finns ett särskilt behov och om det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt, får ordningsvakter förordnas även i andra fall än dem som nu nämnts (3 § LOV). Vid denna prövning ska beaktas dels styrkan hos de särskilda intressen som påkallar bevakning av speciellt slag, dels vikten av att direkta polisuppgifter förbehålls polisutbildad personal och dels de möjligheter som i praktiken föreligger att avdela polismän för den bevakningsuppgift som är aktuell (prop. 1979/80:122 s. 66). I Rikspolisstyrelsens allmänna råd om ordningsvakter nämns att en ordningsvakt kan förordnas enligt 3 § LOV för ordningshållning

- vid vissa allmänna lokaler dit allmänheten har tillträde i större utsträckning för att ta del av offentliga förhandlingar, t.ex. riksdagshuset eller domstolar,
- på sådana allmänna kommunikationsmedel som avses i 4 kap. 1 § ordningslagen och därtill hörande stationer och hållplatser,
- vid ambassader och konsulat,
- på innetorg och i centrumanläggningar samt
- vid sjukhus akutmottagningar.

3.2.2 Kvalifikationskrav

Endast den får förordnas till ordningsvakt som med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter är lämplig för uppdraget och har fyllt 20 men inte 65 år (4 § LOV). Laglydnadskravet beaktas av polisen genom slagning i tillgängliga register (Johan Munck m.fl., *Ordningsvakter och väktare – Regler för ordningsvakter och bevakningsföretag*, 2005, s. 32). Vid prövningen av sökandens lämplighet som ordningsvakt bör relativt höga krav ställas på laglydnad och allmän lämplighet (prop. 1979/80:122 s. 67).

Vidare får endast den förordnas som ordningsvakt som med godkänt resultat har genomgått grundutbildning. Denna utbildning ska omfatta minst 60 timmar (6 § ordningsvaktsförordningen). Under grundutbildningen behandlas ämnen såsom yrkesetik, juridik, droger, konflikthantering och självskydd samt problemorienterat ordningsvaktsarbete (bilaga 1 till Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter). Därutöver ska en ordningsvakt genomgå fortbildning som ska innehålla en repetition av grundutbildningen och omfatta minst 20 timmar (8 § samma föreskrifter). Utbildning av ordningsvakter får bedrivas av en polismyndighet eller, om det finns särskilda skäl, av någon annan som fått tillstånd av Rikspolisstyrelsen (6 § tredje stycket ordningsvaktsförordningen).

Det finns inget krav på svenskt medborgarskap för ordningsvakter. Innan någon förordnas som ordningsvakt bör det dock kontrolleras att personen har goda kunskaper i svenska språket (se allmänna råd till 2 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter).

En ordningsvakt förordnas av Rikspolisstyrelsen om tjänstgöringsområdet avser flera polisdistrikt och i övriga fall av polismyndigheten. Förordnandet meddelas för viss tid, högst tre år (5 § LOV).

Ett ordningsvaktsförordnande kan återkallas, om ordningsvakten inte längre uppfyller kraven på laglydnad eller allmän lämplighet. Återkallelse kan dessutom ske när det finns något annat särskilt skäl (9 § LOV). Ett sådant skäl kan vara att ordningsvakten utan giltig orsak vägrar att åta sig uppdrag. Enligt förarbetena måste kravet på laglydnad sättas högt när det gäller ordningsvakter, varför andra än bagatellartade brott i tjänsten som regel bör medföra att förordnandet återkallas. Brott i tjänsten som innebär att ordningsvakten använt våld på ett oförsvarligt sätt eller utnyttjat sin ställning i brottsligt syfte, bör alltid leda till återkallelse. Vad som sagts nu om ordningsvakts brott i tjänsten torde i allt väsentligt gälla även brott utom tjänsten. Utrymmet för att underlåta återkallelse får dock i dessa fall anses vara något större (prop. 1979/80:122 s. 70).

Även annat än brott kan föranleda att förordnandet återkallas. Så kan enligt förarbetena bli fallet om ordningsvakten varit berusad i tjänsten eller på annat sätt vid återkommande tillfällen uppträtt på ett sådant sätt att han eller hon inte längre uppfyller det allmänna lämplighetskravet (a. prop. s. 71). Beslut om återkallelse meddelas av den myndighet som har meddelat förordnandet (9 § LOV).

3.2.3 Allmänna åligganden

En ordningsvakt lyder under polismyndigheten i det distrikt där han tjänstgör. Ordningsvakten är skyldig att lyda en order som en polisman meddelar i tjänsten, om det inte är uppenbart att den inte angår tjänstgöringen som ordningsvakt eller att den strider mot lag eller annan författning (6 § LOV). Enligt förarbetena ligger det i sakens natur att en ordningsvakt dessutom är skyldig att följa uppdragsgivarens anvisningar när dessa inte strider mot polisens (prop. 1979/80:122 s. 69). Polismyndigheterna får vidare meddela de verkställighetsföreskrifter som är motiverade med hänsyn till lokala förhållanden, t.ex. om och i så fall hur en ordningsvakt ska underrätta myndigheten när han eller hon påbörjar eller avslutar sitt arbete (10 § andra stycket ordningsvaktsförordningen och allmänna råd till 4 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter).

En ordningsvakt har en rapporteringsskyldighet gentemot polisen. Skyldigheten att rapportera är begränsad till sådant som ordningsvakten erfarit under sin tjänst som ordningsvakt och som är av den arten att polisen bör få vetskap om förhållandena. Rapporteringsskyldigheten gäller alltid när ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts, men kan också avse t.ex. bristande säkerhets- eller ordningsföreskrifter på en festplats eller behov av förstärkningar för ordningens uppehållande (7 § LOV, 4 § ordningsvaktsförordningen och prop. 1979/80:122 s. 69).

Om någon skadas till följd av en ordningsvakts ingripande och skadan inte är obetydlig, ska ordningsvakten se till att den skadade får den vård som behövs. Ordningsvakten ska därefter snarast anmäla det inträffade till en polisman (5 § ordningsvaktsförordningen).

En ordningsvakt har tystnadsplikt. Ordningsvakten får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för beivrandet av brott (11 § LOV).

3.2.4 Befogenheter att använda tvångsmedel och våld

Ett förordnande som ordningsvakt ger normalt vissa särskilda befogenheter. Utgångspunkten är dock att en ordningsvakt inte får använda strängare medel för att verkställa en åtgärd än förhållandena kräver. I första hand bör ordningsvakten söka vinna rättelse genom upplysningar och uppmaningar (8 § första stycket LOV). En ordningsvakt bör enligt förarbetena försöka lösa den aktuella uppgiften med användning av lindrigast möjliga medel och alltid se till att det föreligger en rimlig proportion mellan mål och medel (prop. 1979/80:122 s. 70).

Ordningsvakter har, om inte annat framgår av hans eller hennes förordnande, enligt *polislagen* vissa befogenheter som normalt endast tillkommer poliser. När någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna kan en ordningsvakt, när det är nödvändigt för att ordningen ska kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna personen från visst område eller utrymme. En ordningsvakt får vidare avvisa eller avlägsna någon, om det behövs för att en straffbelagd handling ska kunna avväjas. Om en sådan åtgärd inte är tillräcklig för att det avsedda resultatet ska uppnås, får en ordningsvakt tillfälligt omhänderta personen (13 § och 29 § tredje stycket). För att en så kraftig åtgärd som ett omhändertagande ska aktualiseras, bör det förutsättas att det är fråga om ett pågående brott eller en omedelbar fara för brott (prop. 1983/84:111 s. 32). Ett exempel är när någon försöker att i spritpåverkat tillstånd starta en bil. Om en ordningsvakt inte kan förmå personen att avstå från bilkörningen kan han eller hon, om det finns anledning att tro att den berusade personen kommer att köra bilen när ordningsvakten lämnat platsen, avlägsna eller omhänderta den berusade personen för att avväja brott (Johan Munck m.fl., *Ordningsvakter och väktare – Regler för ordningsvakter och bevakningsföretag*, 2005, s. 40).

Vid omhändertagande ska tillses att åtgärden inte orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundvikligt med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet.

Den som har omhändertagits får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som behövs med hänsyn till ändamålet med åtgärden, ordning eller säkerhet. Den omhändertagne får – med undantag av personer som är under 15 år – tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet (17 § polislagen).

En ordningsvakt får, om inte annat framgår av hans eller hennes förordnande, vidare omhänderta en person som anträffas så berusad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att personen inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller någon annan. Detta gäller dock inte om den berusade anträffas där han eller hon eller någon annan har sin bostad (1 § och 10 § första stycket lagen [1976:511] om omhändertagande av berusade personer m.m.).

När en ordningsvakt omhändertagit någon ska personen skyndsamt överlämnas till närmaste polisman (29 § tredje stycket polislagen och 10 § andra stycket lagen om omhändertagande av berusade personer m.m.). Ordningsvakter har under vissa omständigheter rätt att vid omhändertaganden använda handfängsel (10 a § och 29 § tredje stycket polislagen).

En ordningsvakt har vidare befogenhet att beslagta spritdrycker, vin eller starköl enligt 2 § 3 lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker. Det gäller bl.a. i fråga om drycker som förtärts eller förvarats i strid med 2 kap. 18 § ordningslagen. Av den sistnämnda bestämmelsen framgår att spritdrycker, vin eller starköl vid en offentlig tillställning som huvudregel får drickas bara om det sker vid tillåten servering av sådana drycker. Spritdrycker, vin eller starköl som inte får drickas vid tillställningen får enligt samma bestämmelse inte heller förvaras i lokalen eller på platsen. En ordningsvakt som har verkställt beslag ska skyndsamt anmäla detta till polismyndigheten och överlämna den beslagtagna egendomen (2 § 3 lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker).

En ordningsvakt som med laga stöd omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändigt av säkerhetsskäl för

att vapen eller andra farliga föremål ska kunna tas om hand, s.k. provisorisk skyddsvisitation (19 § första stycket 1 och 29 § andra stycket polislagen). I förarbetena poängteras att den kroppsvisitation här är fråga om i regel ska begränsas till en summarisk undersökning av den undersöktes kläder i syfte att kontrollera att han eller hon inte bär på sig vapen eller andra farliga föremål eller farliga ämnen med vilka den undersökte kan skada sig själv eller sin omgivning (prop. 1983:84:111 s. 120 ff.). Även väskor och andra medförda föremål kan vid behov undersökas.

En ordningsvakt får också i vissa fall använda våld enligt reglerna i polislagen. Om någon som ska omhändertas försöker undkomma eller ordningsvakten annars möts av motstånd när han eller hon försöker verkställa ett omhändertagande, får ordningsvakten använda våld för att genomföra åtgärden. Våld får dock endast användas om andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt (10 § första stycket 2 och 29 § första stycket). Även när en ordningsvakt ska avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme samt vid provisorisk skyddsvisitation och beslag, får han eller hon använda våld för att genomföra åtgärden. Också i dessa fall krävs för våldsanvändning att andra medel är otillräckliga och att det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. Dessutom får våld i dessa fall brukas endast om ordningsvakten möts av motstånd (10 § första stycket 4 och andra stycket och 29 § första stycket).

Utöver de befogenheter som följer av ett ordningsvaktsförordnande har ordningsvakter samma befogenheter som tillkommer varje medborgare. För en redovisning av de befogenheterna, se avsnitt 3.3.3.

3.3 Gällande bestämmelser om väktare och bevakningsföretag

Bestämmelser om väktare och bevakningsföretag finns i lagen om bevakningsföretag (BevL). Lagen kompletteras av förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m. (BevF). Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd till BevL och BevF (RPSFS 2006:15, FAP 597-2).

3.3.1 Uppgifter m.m.

Enligt BevL är väktare personer som är godkända för anställning vid bevakningsföretag och som har till uppgift att utföra bevakningstjänst (7 §). Med bevakningsföretag avses den som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller något annat sådant, bevaka enskild person för dennes skydd eller bevaka sedlar, mynt eller annan egendom i samband med transport. Undantag görs för de fall där verksamheten bedrivs i statlig eller kommunal myndighets direkta regi och vissa fall av bevakning som utförs av enskild person (1 §).

Det finns ett obligatoriskt krav på auktorisation för varje slag av verksamhet som ett bevakningsföretag ska bedriva, t.ex. bevakning av enskild person för dennes skydd (2 §). Auktorisation får beviljas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt och i övrigt i överensstämmelse med god sed inom branschen och inte kommer att få en från allmän synpunkt olämplig inriktning. Dessutom krävs att verksamheten kommer att uppfylla de krav som ställs på verksamhet av det slag som företaget ska bedriva. Vid prövningen ska det särskilt beaktas att företaget har en lämplig organisation och planläggning av sin verksamhet. En företrädare för verksamheten ska också ha utsetts (3 §).

Auktorisations- och tillsynsmyndighet är länsstyrelsen i det län där företagets ledning har sitt säte. Länsstyrelsen ska inhämta Rikspolisstyrelsens yttrande innan auktorisation beviljas (5 § och 8 § första stycket). En auktorisation kan återkallas när det inte längre finns förutsättningar för auktorisation eller när det i övrigt finns särskild anledning till återkallelse (13 § första stycket).

3.3.2 Kvalifikationskrav

En väktare ska vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i ett bevakningsföretag (4 § BevL). Prövningen görs av länsstyrelsen i det län där väktaren huvudsakligen kommer att tjänstgöra (6 § BevL).

Laglydnadskontrollen innebär att länsstyrelsen inhämtar utdrag ur belastnings- och misstankeregistren (10 § 6 och 20 § förordningen [1999:1134] om belastningsregister och 3 § första stycket 5 och 7 § förordningen [1999:1135] om misstankeregister). Normalt gäller att den som är dömd för tillgreppsbrott eller uppsåtliga brott mot liv och hälsa under de senaste fem åren före ansökan inte blir godkänd (se 4 kap. Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till BevL och BevF).

För prövningen av en persons medborgerliga pålitlighet ska uppgifter som avses i 21 § 2 säkerhetskyddslagen (1996:627) inhämtas (10 § BevF). Detta innebär att det görs en kontroll enligt bestämmelserna för säkerhetsklass 3. Kontrollen innefattar, utöver uppgifter om den kontrollerade i belastnings- och misstankeregistren, uppgifter i SÄPO-registret och uppgifter som annars behandlas hos Säkerhetspolisen.

Prövningen av frågan om lämplighet i övrigt handlar framför allt om att kontrollera om sökanden har missbruksproblem eller sjukdom som kan hindra godkännande (Ds 2003:50 s. 88).

För att någon ska bli godkänd för anställning i bevakningsföretag krävs vidare att han eller hon har tillräckligt goda

kunskaper i svenska språket för att i tal och skrift kunna redogöra för juridiska och andra överväganden som föregått ett gripande. Det fordras vidare att personen har sådan kännedom om svenska förhållanden att han eller hon har goda förutsättningar för att kunna utföra bevakning på ett rättssäkert och bra sätt (4 kap. 3 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till BevL och BevF).

Väktare utbildas inom bevakningsbranschen enligt Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till BevL och BevF. Utbildningen är obligatorisk. Grundutbildningen omfattar 288 timmar, varav 160 timmar är praktisk tjänstgöring. Under grundutbildningens teoretiska del behandlas ämnen såsom regler som styr bevakningsföretagens bevakningsverksamhet, yrkesetik och moral, konflikthantering och självskydd, handfängsel samt droger.

Väktare ska genomgå fortbildning senast fyra år efter det att han eller hon med godkänt resultat genomgått väktargrundutbildningen och därefter minst vart fjärde år. Fortbildningen ska omfatta minst 32 lektionstimmar och innehålla ett koncentrat av grundutbildningen.

Det är också föreskrivet särskild utbildning för vissa arbetsuppgifter och viss utrustning. Sådan utbildning finns i värde-transport, bevakning med hund, butikskontroll, bevakning av enskild person för dennes skydd, expanderbar batong och handhavande av skjutvapen.

Den av bevakningsbranschen och fackförbunden (ALMEGA Tjänsteförbunden och Transportarbetareförbundet) gemensamt ägda Väktarskolan står för huvuddelen av väktarutbildningen i Sverige. Cirka 85 procent av väktarna utbildas där.

För att väktare ska få utföra vissa arbetsuppgifter fordras, utöver särskild utbildning, att han eller hon uppnått viss ålder och utfört bevakning under viss tid. För att t.ex. få utföra värde-transport krävs att väktaren fyllt 23 år och har utfört bevakning i minst ett år.

Godkännande av anställning i bevakningsföretag får återkallas. Detta kan ske när kraven på laglydnad, medborgerlig på-

litlighet och lämplighet i övrigt inte längre är uppfyllda. Godkännandet kan också återkallas om det i övrigt finns särskild anledning, t.ex. att en godkänd person inte efterlever det regelverk som gäller för väktare och efter godkännandemyndighetens påpekande inte vidtar rättelse. Frågor om återkallelse av godkännande prövas av den länsstyrelse som har godkänt den som prövningen avser. Om det finns synnerliga skäl, får länsstyrelsen i stället för att återkalla ett godkännande begränsa det till en viss verksamhet eller ett visst område. Synnerliga skäl att i stället begränsa ett godkännande kan finnas om en väktare med mångårig väl vitsordad tjänstgöring begått ett mindre allvarligt brott eller andra förmildrande omständigheter finns (13 a § BevL och 6 kap. 7 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till BevL och BevF).

3.3.3 Befogenheter att använda tvångsmedel och våld

En väktare har som tidigare nämnts, till skillnad från en ordningsvakt, inte vidare befogenheter än vad som tillkommer varje medborgare. Enligt 24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken får envar gripa en person som har begått ett brott på vilket fängelse kan följa och som har påträffats på bar gärning eller flyende fot, s.k. envarsgripande. Med uttrycket på flyende fot avses på flykt från brottsplatsen (NJA II 1984 s. 296). Den gripne ska skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Den som gör ett envarsgripande har i det sammanhanget vissa befogenheter. Han eller hon får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra åtgärden, om den som ska gripas försöker undkomma eller den som verkställer gripandet annars möts av motstånd när han eller hon ska verkställa åtgärden (10 § första stycket 2 och 29 § första stycket polislagen). Se Nils-Olof Berggren och Johan Munck, *Polislagen – En kommentar*, 2007, s. 170. I anslutning till gripandet får den som gör ett envarsgripande kroppsvisitera den gripne i den ut-

sträckning som är nödvändigt av säkerhetsskäl för att vapen och andra farliga föremål ska kunna tas om hand (19 § första stycket 1 och 29 § andra stycket samma lag). Den som gör ett envarsgripande har också rätt att ta ett föremål som därvid påträffas i beslag, om föremålet skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott eller vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat (27 kap. 1 § och 4 § första stycket rättegångsbalken).

4 Sjöfartsskydds- och hamnskyddskontroller

4.1 Sjöfarts- och hamnskydd

Efter händelserna i USA den 11 september 2001 antog de stater som är anslutna till Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) internationella regler om sjöfartsskydd. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar görs dessa regler till gällande rätt inom gemenskapen.¹ Reglerna om sjöfartsskydd syftar till att skydda sjöfartssektorn mot grova våldsbrott, bl.a. terrorism. EG-förordningen kompletteras i svensk rätt av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd. Regleringen i EG-förordningen och lagen avser skyddet för fartyg och för själva hamnanläggningarna. Begreppet hamnanläggning definieras i artikel 2 i EG-förordningen som en plats där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum. Detta inkluderar enligt samma artikel, i tillämpliga fall, områden såsom ankarplatser, väntekajer och insegling från sjösidan.

Lagen (2006:1209) om hamnskydd genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd i svensk rätt.² Med hamnskydd avses åtgärder som ska vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar (1 kap. 1 §). Lagen gäller alla hamnar i Sverige där det

¹ EGT L 129, 29.04.2004, s. 6 (Celex 32004R0725).

² EUT L 310, 25.11.2005, s. 28 (Celex 32005L0065).

finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i den tidigare nämnda EG-förordningen. För själva hamnanläggningarna ska dock inte lagen om hamnskydd tillämpas, utan i stället EG-förordningen och lagen om sjöfartsskydd. Inte heller ska lagen om hamnskydd tillämpas på militära anläggningar i en hamn (1 kap. 2 §).

4.2 Sjöfartsskyddskontrollanter

För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten i samband med sjöfarten får enligt lagen om sjöfartsskydd den som uppehåller sig på ett fartyg eller i en hamnanläggning kroppsvisiteras. För samma ändamål får väska, fordon, gods, rum och annat slutet förvaringsställe på fartyget eller inom hamnanläggningen undersökas. Den som vägrar låta sig eller sin egendom undersökas får avvisas eller avlägsnas från fartyget eller hamnanläggningen (13 §). Tvångsmedlen kan alltså användas preventivt, utan konkreta brottsmisstankar.

Kroppsvsitation och annan undersökning får utföras bl.a. av en särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet, s.k. sjöfartsskyddskontrollant. Han eller hon får också avvisa eller avlägsna den som vägrar att låta sig eller sin egendom undersökas. Sjöfartsskyddskontrollanten ska utföra arbetet under polismans ledning (16 §). Av förarbetena framgår att en sjöfartskontrollant ska ha för ändamålet nödvändig utbildning och i övrigt vara lämplig för uppdraget (prop. 2003/04:106 s. 82).

Om det vid kroppsvsitation eller annan undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten i samband med sjöfart ska, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den hos vilken föremålet påträffats uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. En sjöfartsskyddskontrollant får fatta beslut om att avvisa eller avlägsna en person som inte följer en sådan uppmaning (17 och 18 §§).

Utan rederiets, befälhavarens eller hamnanläggningsinnehavarens tillstånd får inte någon beträda en sådan del av ett fartyg respektive en hamnanläggning för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde. En sjöfartsskyddskontrollant får från fartyget eller hamnanläggningen avvisa eller avlägsna den som obehörigen uppehåller sig där, stör ordningen där eller äventyrar skyddet av fartyget eller hamnanläggningen (18 och 20 §§).

Rederiet och hamnanläggningsinnehavaren ansvarar för att undersökningar sker i den omfattning som följer av skyddsplanen för fartyget respektive hamnanläggningen. Undersökningarna ska bekostas av rederiet respektive hamnanläggningsinnehavaren (15 § andra stycket).

Rikspolisstyrelsen utformar för närvarande föreskrifter och allmänna råd om förordnande av sjöfartsskyddskontrollanter. Föreskrifterna kan förväntas innehålla bestämmelser om bl.a. antagningskrav, utbildning och utrustning. Enligt vad utredningen erfarit bör föreskrifterna kunna träda i kraft under hösten 2008.

4.3 Hamnskyddskontrollanter

För att brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen ska kunna förebyggas får enligt 4 kap. lagen om hamnskydd väskor som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen undersökas. För samma ändamål får identiteten kontrolleras hos personer som uppehåller sig inom hamnens område. Den som vägrar att låta sin egendom undersökas eller vars identitet inte kan kontrolleras, får avvisas eller avlägsnas från hamnen (1 §). I likhet med vad som gäller för sjöfartsskyddet kan tvångsmedlen på hamnskyddsområdet alltså användas preventivt, utan konkreta brottsmisstankar.

Undersökningen får utföras bl.a. av en särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet, s.k. hamnskydds-

kontrollant. Han eller hon ska utföra arbetet under polismans ledning (3 §). För att förordnas till hamnskyddskontrollant krävs enligt förarbetena att personen genomgår av polisen anordnad utbildning m.m. (prop. 2005/06:212 s. 46).

Om det vid en undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten inom hamnen ska, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den som föremålet påträffats hos uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. En hamnskyddskontrollant får fatta beslut om att avvisa eller avlägsna en person som inte följer en sådan uppmaning (4 och 5 §§).

Utan tillstånd från det s.k. hamnskyddsorganet får inte någon beträda en del av hamnen, om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit. En hamnskyddskontrollant får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som obehörigen uppehåller sig där, stör ordningen där eller äventyrar hamnens skydd (7 §). Han eller hon får också fatta beslut om att avvisa eller avlägsna den som vägrar att låta sin egendom undersökas eller vars identitet inte kan kontrolleras (5 §).

Hamnskyddsorganet ansvarar för att undersökningar och identitetskontroller sker i den omfattning som följer av hamnskyddsplanen. Undersökningarna och identitetskontrollerna ska bekostas av hamnskyddsorganet (2 § andra stycket).

Rikspolisstyrelsen utformar för närvarande föreskrifter och allmänna råd om förordnande av hamnskyddskontrollanter. Föreskrifterna kan förväntas innehålla bestämmelser om bl.a. antagningskrav, utbildning och utrustning. Enligt vad utredningen erfarit bör föreskrifterna kunna träda i kraft under hösten 2008.

5 Gällande bestämmelser om trafiknykterhet och möjligheten att ingripa mot rattfylleri

5.1 Trafiknykterhetsbestämmelser

Bestämmelserna om rattfylleri finns i 4 § och 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen). Bestämmelserna innebär i korthet följande.

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader (4 § första stycket). Denna regel, som brukar kallas promilleregeln, bygger på presumtionen att ett fordon inte kan köras på betryggande sätt om föraren har de angivna alkoholvärdena. Någon prövning av förarens konkreta trafikfarlighet eller körförmåga behöver således inte göras. Som bevismedel för alkoholkoncentrationen används resultatet av ett alkoholutandningsprov eller ett blodprov.

Enligt 4 § andra stycket döms också den för rattfylleri som för något av de i första stycket nämna fordonen efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet, s.k. drograttfylleri. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination. För narkotika gäller

således en nollgräns. Om en person har något narkotiskt ämne i blodet, klargörs med hjälp av ett blodprov.

För rattfylleri döms också den som för tidigare nämnda fordon och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt (4 § tredje stycket). Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av annat medel. Rattfylleri på denna grund kallas kliniskt rattfylleri. Något krav på bevisning om alkoholkoncentration i blodet eller i utandningsluften finns inte. I stället fordras utredning om förarens körsätt eller beteende i övrigt. Förarens egna uppgifter, vittnesutsagor, läkarundersökning samt analys av blod och urin kan bli aktuella som bevismedel.

I 4 a § anges att, om ett brott enligt 4 § första, andra eller tredje stycket är att anse som grovt, föraren ska dömas för grovt rattfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

Frågan om ett rattfylleribrott ska bedömas som grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet. När någon eller några av de i punkterna 1–3 angivna omständigheterna föreligger bedöms brottet regelmässigt som grovt. Förmildrande omständigheter kan emellertid föranleda att brottet bedöms lindrigare (prop. 1989/90:2 s. 39).

5.2 Alkoholutandningsprov

Av lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov framgår att ett alkoholutandningsprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för bl.a. rattfylleribrott enligt 4 § trafikbrottslagen, om provet kan ha betydelse för utredning av brottet (1 § första stycket). Alkoholutandningsprov vid misstanke om rattfylleribrott tas av en polisman eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen (andra stycket samma paragraf). Provet kallas bevisprov, eftersom det kan användas som bevis för alkoholkoncentrationen i utandningsluften hos en förare i ett brottmål.

Ett alkoholutandningsprov får även i de fall någon brottsmisstanke inte föreligger tas på förare av bl.a. motordrivet fordon (2 § första stycket). Ett sådant prov kallas för sållningsprov och ska tas av en polisman, en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen eller en bilinspektör som avses i fordonslagen (2002:574). För en närmare beskrivning av bilinspektörernas verksamhet och befogenheter, se kapitel 6.

För sållningsproven får användas endast instrument som kan brukas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde (2 § andra stycket). Om ett sållningsprov indikerar att alkoholkoncentrationen överstiger gränsvärdet, kan som regel skäligen misstanke om trafiknykterhetsbrott anses föreligga. Ett bevisprov kan då tas. Eftersom det i ett sådant fall föreligger skäligen misstanke om ett brott på vilket fängelse kan följa, kan även en kroppsbesiktning i form av blodprovstagning göras enligt rättegångsbalken (se vidare avsnitt 5.4.5).

Provtagningen ska ske på ett sätt som inte utsätter den på vilken provet tas för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, ska provet tas i täckt fordon eller inomhus i avskilt rum. För sållningsprov gäller dessutom att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker (2 § andra stycket).

Om den som ska lämna sållningsprov vägrar att medverka eller inte kan lämna sådant prov på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka, får blodprov tas trots att det inte finns förutsättningar för det enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken, dvs. utan att det föreligger skälig misstanke om brott på vilket fängelse kan följa (3 §).

Regeringen har bemyndigat Rikspolisstyrelsen att meddela föreskrifter för lagens verkställighet (förordningen [1976:1091] om föreskrifter rörande alkoholutandningsprov). I Rikspolisstyrelsens föreskrifter om alkoholutandningsprov med sållningsinstrument och bevisinstrument, RPSFS 2004:8, FAP 333-2, anges bl.a. följande.

Med sållningsinstrument avses ett instrument som anger hur alkoholkoncentrationen i utandningsluften förhåller sig till ett i förväg inställt gränsvärde. Ett alkoholutandningsprov som tas med ett sållningsinstrument benämns sållningsprov (1 §). Ändamålet med sållningsinstrument är att påvisa förekomst av alkohol i utandningsluften vid provtagning enligt 1 eller 2 § lagen om alkoholutandningsprov (8 §).

Med bevisinstrument avses ett instrument som ger ett noggrant värde på alkoholkoncentrationen i utandningsluften. Bevisinstrumentet kan användas såväl stationärt som mobilt (portabelt instrument). Ett alkoholutandningsprov som tas med bevisinstrument för att användas som bevismedel benämns bevisprov. Ett bevisprov består av två godkända delprov (2 §). Ändamålet med bevisinstrument är att säkra bevisning vid misstanke om brott som anges i 1 § första stycket lagen om alkoholutandningsprov, underlätta handläggningen av ärenden angående sådana brott samt ge underlag för statistik, planering av polisarbetet mot nämnda brott och verksamhetsuppföljning (9 §).

En polis som har genomgått utbildning för att ta sållningsprov är behörig att använda ett sållningsinstrument för provtagning. Polismyndigheten ska utse de poliser som ska ha ansvar för sållningsinstrumentets skötsel (21 §). En polis som har genomgått särskild utbildning för provtagare är behörig att

använda bevisinstrument för provtagare. Utbildningens innehåll bestäms av Rikspolisstyrelsen (22 §).

5.3 Ögonundersökning

Lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ger en polisman eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen rätt att undersöka ögonen på förare av bl.a. ett motordrivet fordon, om det kan misstänkas att föraren gjort sig skyldig till rattfylleri (2 § och 4 § första stycket). Erforderlig misstanke för att få utföra undersökningen kan baseras på förarens sätt att framföra fordonet, hans eller hennes uppträdande eller på att det annars framkommer omständigheter som tyder på ett missbruk av narkotika. Den aktuella lagen ger – i motsats till lagen om alkoholutandningsprov – inte möjlighet till rutinmässig undersökning.

Ögonundersökningen får omfatta endast yttre iakttagelser av ögonens utseende och funktion och används enbart för att fastställa om skäligen misstanke om drogpåverkan föreligger (dvs. ett högre ställt krav än bara misstanke). Som hjälpmedel får en pupillometer, penna eller annat liknande föremål samt en mindre ljuskälla användas (3 §). I likhet med vad som gäller för alkoholutandningsprov ska undersökningen göras på ett sådant sätt att den undersökte inte blir föremål för allmän uppmärksamhet och den ska som regel utföras avskilt, exempelvis i ett täckt fordon (4 § tredje stycket).

Om ögonundersökningen visar att det finns tecken på narkotikapåverkan och skäligen misstanke om brott därmed föreligger, får kroppsbesiktning i form av blodprov göras enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken. Vägrar den som ska genomgå en ögonundersökning att medverka till detta eller kan personen inte genomgå en sådan undersökning på grund av att han eller hon varit inblandad i en olycka, får blodprov tas även om det inte finns förutsättningar för det enligt rättegångsbalken, dvs. utan att det föreligger skäligen misstanke om brott (5 §).

Regeringen har i förordningen (1999:221) om föreskrifter rörande ögonundersökning bemyndigat Rikspolisstyrelsen att meddela föreskrifter för verkställighet av lagen om ögonundersökning. I RPSFS 1999:4, FAP 333-3, har Rikspolisstyrelsen meddelat sådana föreskrifter. Av föreskrifterna framgår att endast en polis som med godkänt resultat har genomgått särskild utbildning får besluta om och genomföra ögonundersökning, att endast en av Rikspolisstyrelsen godkänd pupillometer får användas och att den polis som genomför undersökningen ska dokumentera sina iakttagelser på en särskild blankett om ögonundersökningen har lett till att skäligen misstanke om brott uppkommit eller om den undersökta begär det. Dessutom ska polismyndigheten enligt föreskrifterna bedriva utbildning för poliser i drogtecken och symptom.

5.4 Polisens, Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleri

5.4.1 Stoppa fordon

I 22 § polislagen anges när en polisman får stoppa ett fordon. Det får ske bl.a. om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott, om det av någon annan anledning behövs för att med laga stöd ingripa mot någon som färdas i fordonet genom att underkasta honom eller henne kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller om det behövs för att kontrollera fordon eller förare enligt vad som är särskilt föreskrivet. Ett exempel på sådana föreskrifter är reglerna i lagen om alkoholutandningsprov.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ska ta ett alkoholutandningsprov eller genomföra en ögonundersökning har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § polislagen att stoppa ett fordon (1 § tredje stycket lagen om

alkoholutandningsprov och 4 § andra stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken).¹

Beträffande polismäns samt tjänstemäns vid Tullverket och Kustbevakningen befogenhet att använda våld när stoppningsrätt av fordon utövas, se avsnitt 5.4.6.

5.4.2 Inleda förundersökning

Bestämmelser om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken. Förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (1 § första stycket). Beslut om att inleda en förundersökning ska fattas av polismyndighet eller åklagare. Om förundersökningen har inletts av en polismyndighet och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Också i annat fall ska åklagare överta ledningen av förundersökningen när det är påkallat av särskilda skäl (3 § första stycket). När en åklagare leder förundersökningen får han eller hon anlita biträde av polismyndigheten och även uppdra åt en polisman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen förutsatt att det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet (andra stycket samma paragraf).

Beslut att inleda förundersökning om rattfylleri eller grovt rattfylleri får även fattas av Tullverket och Kustbevakningen. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då Tullverket och Kustbevakningen. Om saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagare ska också i andra fall överta

¹ I betänkandet *Kustbevakningens rättsliga befogenheter* (SOU 2008:55) lämnar Utredningen om Kustbevakningens befogenheter förslag till en ny lag (2009:00) om Kustbevakningens och en kustbevakningstjänstemans rättsliga befogenheter. Enligt förslaget ska kustbevakningstjänstemannens befogenhet att stoppa ett fordon vid trafiknykterhetskontroll följa av den nya lagen (6 kap. 3 §). Betänkandet behandlas närmare i avsnitt 7.1.

ledningen när det behövs av särskilda skäl. När förundersökningen leds av en åklagare, får åklagaren anlita biträde av Tullverket eller Kustbevakningen. Åklagaren får också uppdra åt en tjänsteman vid myndigheten att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet (3 § första stycket lagen [2008:322] om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

5.4.3 Primärutredning m.m.

Enligt rättegångsbalken får en polisman vidta vissa utredningsåtgärder innan en förundersökning har hunnit inledas (23 kap. 3 § tredje stycket). En sådan undersökning brukar betecknas primärutredning. En polisman får hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen. Åtgärder som främst kommer i fråga är platsundersökning och sådana förhör med vittnen och parter som kan ske i nära anslutning till att brottet har begåtts. En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har samma befogenheter som en polisman har enligt 23 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken att vidta utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av rattfylleri eller grovt rattfylleri innan en förundersökning har hunnit inledas, t.ex. hålla förhör i anslutning till ett misstänkt brott (4 § första stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

På tillsägelse av en polisman är den som befinner sig på en plats, där ett brott har förövats, skyldig att följa med till förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar personen utan giltig orsak att medfölja, får polismannen ta med honom eller henne till förhör. Dessa bestämmelser gäller både under primärutredningen och när förundersökning har inletts (23 kap. 8 § rättegångsbalken). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har samma befogenhet som en polisman har enligt 23 kap. 8 § rättegångsbalken att uppmana den som befinner sig på en plats

där ett rattfylleribrott har begåtts att följa med till förhör och att ta med honom eller henne till förhör vid vägran att följa med frivilligt (4 § andra stycket lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

Om det finns skäl att anhålla någon, får en polisman i brådskande fall gripa honom eller henne utan föregående anhållningsbeslut (24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken). Anhållande används om det finns skäl att häkta någon eller om det är av synnerlig vikt att en person som är skäligen misstänkt för ett brott tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning (24 kap. 6 § rättegångsbalken). Häktningsskäl kan föreligga bl.a. om vederbörande är okänd eller om det finns risk för att han eller hon undandrar sig lagföring eller straff. Beslut om anhållande fattas av åklagare. En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har samma befogenhet att gripa den som är misstänkt för rattfylleri eller grovt rattfylleri som en polisman har (5 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

5.4.4 Beslag och husrannsakan

Beslag får ske bl.a. av föremål som skäligen kan antas ha betydelse för en brottsutredning eller vara förverkade till följd av brottet (27 kap. 1 § rättegångsbalken). Den som med laga rätt bl.a. griper en misstänkt eller verkställer husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som därvid påträffas i beslag. Föremål som påträffas i annat fall får tas i beslag av undersökningsledaren eller åklagaren eller, om det är fara i dröjsmål och det inte är fråga om vissa försändelser, av en polisman (27 kap. 4 § rättegångsbalken). Med fara i dröjsmål avses att situationen är sådan att ändamålet med åtgärden riskerar att gå om intet om beslut från undersökningsledaren eller åklagaren måste inväntas. Tullverket och Kustbevakningen kan vid utredning av rattfylleri eller grovt rattfylleri besluta om beslag (3 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogen-

heter att ingripa mot rattfylleribrott). Vid utredning av rattfylleribrott har dessutom en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen samma befogenhet som en polisman har enligt 27 kap. 4 § rättegångsbalken att ta egendom i beslag (6 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

Husrannsakan är ett tvångsmedel enligt rättegångsbalken, som har till ändamål att bereda myndigheterna tillträde till hus, rum eller annat slutet förvaringsställe för att där söka efter personer som ska frihetsberövas, hämtas till förhör eller till rätten, underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, söka efter föremål som är underkastade beslag samt efterforska omständigheter som kan ha betydelse för utredning av brott (28 kap. 1–3 a §§). Som slutet förvaringsställe betraktas t.ex. en stängd bil (SOU 1938:44 s. 328). Husrannsakan ska beslutas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten (28 kap. 4 §). En polisman har dock befogenhet att göra husrannsakan utan att det finns ett beslut från en sådan befattningshavare, om det är fara i dröjsmål och åtgärden inte gäller delgivning (28 kap. 5 §). Tullverket och Kustbevakningen kan vid utredning av rattfylleri eller grovt rattfylleri besluta om husrannsakan (3 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott). Vid utredning av rattfylleribrott har dessutom en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen samma befogenhet som en polisman har enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken att göra husrannsakan (7 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

5.4.5 Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i rättegångsbalken. Enligt 28 kap. 11 § får, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa, kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller annars

för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Enligt 28 kap. 12 § får den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa kroppsbesiktigas för samma ändamål. Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov. Av 28 kap. 13 § som hänvisar till bl.a. 4 § samma kapitel följer att kroppsvisitation och kroppsbesiktning beslutas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Om det föreligger fara i dröjsmål, får åtgärderna även beslutas av en polisman.

Av 3 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott följer att Tullverket och Kustbevakningen vid utredning av rattfylleribrott kan besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Enligt 8 § samma lag har dessutom en tjänsteman vid dessa myndigheter samma befogenhet som en polisman har enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

5.4.6 Våldsanvändning m.m.

Enligt polislagen får en polisman, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Det gäller, såvitt här är av intresse, om någon som ska häktas eller anhållas eller annars med laga stöd berövas friheten försöker undkomma eller polismannen annars möts av motstånd när han eller hon ska verkställa ett sådant frihetsberövande (10 § första stycket 2). Det gäller vidare om polismannen med laga stöd ska verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom eller vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken förutsatt att polismannen eller den han eller

hon biträder möts av motstånd (10 § första stycket 4 och andra stycket). Slutligen gäller det om polismannen med laga stöd ska stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller ska kontrollera ett fordon eller ett fordons last (10 § första stycket 5).

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ska frihetsberöva någon eller använda vissa tvångsmedel enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, t.ex. kroppsvisitera eller kroppsbesiktiga någon eller göra husrannsakan, har samma befogenheter att använda våld och vid frihetsberövande utföra kroppsvisitation av säkerhetsskäl som en polisman har i motsvarande situation. När stoppningsrätt utövas för trafiknykterhetskontroll har tjänstemännen samma befogenhet som en polisman har att använda våld enligt 10 § första stycket 5 polislagen (29 § första stycket polislagen).

5.4.7 Omhändertarta fordonsnycklar m.m.

I polislagen finns bestämmelser som ger en polisman möjlighet att tillfälligt omhändertarta fordonsnycklar, annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet för att förhindra rattfylleribrott. Polismannen har också möjlighet att, när det bedöms nödvändigt för att söka efter sådan egendom, kroppsvisitera den som kan komma att göra sig skyldig till brottet och söka igenom fordonet (24 a §). Ett omhändertagande ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för det och får inte vara längre än 24 timmar (24 c § första stycket). En polisman som omhändertar egendom ska skyndsamt anmäla det till sin förman, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå (24 b §).

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har samma befogenhet som en polisman har enligt 24 a § polislagen att tillfälligt omhändertarta fordonsnycklar, annat som behövs för färden, eller fordonet samt att göra kroppsvisitation och genom-söka fordonet för att förhindra rattfylleribrott (9 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot

rattfylleribrott). En tjänsteman som har beslutat om omhändertagande ska skyndsamt anmäla det till polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå (10 § samma lag).

5.4.8 Körkortsomhändertagande

Enligt körkortslagen (1998:488) ska ett körkort eller en motsvarande behörighetshandling omhändertas bl.a. om körkortshavaren vid förande av ett motordrivet fordon har visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat ämne. Ett körkort ska också omhändertas om det på sannolika skäl kan antas att det kommer att återkallas på grund av att körkortshavaren har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri (5 kap. 7 § 1 och 2). I de fall alkoholkoncentrationen inte uppgår till 0,25 milligram per liter i utandningsluften finns en möjlighet att i stället för att återkalla körkortet meddela varning, förutsatt att det av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. Vid högre alkoholkoncentration krävs det synnerliga skäl för att underlåta återkallelse av körkort (5 kap. 9 och 10 §§). Omhändertagande av ett körkort eller en motsvarande behörighetshandling beslutas i nyss berörda fall av polismyndighet, åklagare, Tullverket eller Kustbevakningen (7 kap. 4 §).

6 Bilinspektörer

6.1 Arbetsuppgifter och utbildning

En bilinspektör är enligt 1 kap. 3 § fordonslagen den som har anställning som bilinspektör hos en polismyndighet eller Rikspolisstyrelsen. Bilinspektörer har olika arbetsuppgifter som syftar till att bl.a. kontrollera fordons funktion, utrustning, last m.m. Det finns i dag ett hundratal bilinspektörer i Sverige.

En bilinspektör är utbildad fordonsingenjör och har därefter gått en cirka 10 veckor lång vidareutbildning på polishögskolan. Vidareutbildningen innebär att bilinspektören i vissa delar får samma utbildning som en polisman, t.ex. när det gäller att stoppa ett fordon.

6.2 Befogenheter

En bilinspektör har vissa befogenheter vid en s.k. flygande inspektion. En flygande inspektion sker för att kontrollera att ett fordon som anträffas i trafik inte i otillåten grad avviker från föreskrivna krav på beskaffenhet och utrustning. Bestämmelser om fordons beskaffenhet och utrustning finns bl.a. i Vägverkets föreskrifter (VVFS 2003:22) om bilar och släpvagnar som dras av bilar. Flygande inspektion sker också för att kontrollera att fordonet inte i övrigt avviker från det godkända utförandet och att det uppfyller föreskrivna krav till skydd för liv och hälsa. Om ett fordon påträffas under sådana omständigheter att det finns anledning att anta att det i nära anslutning till anträffandet har

använts i trafik, får en flygande inspektion också omfatta det fordonet. En flygande inspektion ska utföras av en polisman eller en bilinspektör som har förordnats av Rikspolisstyrelsen (2 kap. 10 § fordonslagen). Närmare bestämmelser om flygande inspektion finns i Vägverkets föreskrifter (VVFS 2006:64) om kontrollbesiktning och flygande inspektion.

En bilinspektör har befogenhet att kontrollera att ett fordon är lastat på föreskrivet sätt (2 kap. 12 § fordonslagen). Bestämmelser om hur fordon ska lastas under färd finns i 3 kap. 78 och 80 §§ trafikförordningen (1998:1276) och Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter (TSVFS 1978:10) om säkring av last på fordon under färd.

En bilinspektör har vidare befogenhet att kontrollera färdskrivaren hos ett fordon som anträffas i trafik och som enligt särskilda föreskrifter ska vara utrustad med färdskrivare. Bilinspektören har också rätt att kontrollera taxametern hos ett fordon som används i taxitrafik och som enligt särskilda föreskrifter ska vara utrustad med taxameter. Åtgärderna sker för att kontrollera att färdskrivaren respektive taxametern är av godkänd typ och uppfyller föreskrivna krav i fråga om montering, funktion och användning (2 kap. 13 och 14 §§ fordonslagen).

Vid kontroll enligt fordonslagen har en bilinspektör rätt till tillträde till fordon och slutna utrymmen i ett fordon (3 kap. 3 § fordonslagen). Av förarbetena följer att uttrycket ”rätt till tillträde” avser att klargöra att bilinspektören inte har någon rätt att med tvång bereda sig tillträde till fordon (prop. 2001/02:130 s. 122).

En bilinspektör har befogenhet att påpeka brister för fordonsförare och meddela körförbud om bristerna är så stora att fordonet inte kan användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten. Han eller hon kan också meddela förelägganden om att avhjälpa vissa vid inspektionen konstaterade brister på fordonet (3 kap. 6 § fordonslagen och 10 kap. 2 och 3 §§ fordonsförordningen [2002:925]).

En bilinspektör har befogenhet att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov. Bilinspektörer har emellertid inte rätt att

ta bevisprov eller genomföra ögonundersökning (avsnitt 5.2 och 5.3).

Enligt fordonskungörelsen (1972:595) som föregick fordonslagen hade en bilinspektör inte rätt att stoppa ett fordon själv. Det innebar att en bilinspektör inte kunde utföra en flygande inspektion på egen hand utan alltid arbetade tillsammans med en polisman. Genom fordonslagen fick bilinspektörerna befogenhet att själva stoppa ett fordon (3 kap. 2 §). Detta möjliggjorde effektiviseringar i användningen av de polisiära resurserna vid fordonskontroller på väg (prop. 2001/02:130 s. 87 f.). Genom den nya bestämmelsen är det inte längre nödvändigt att en polisman finns på plats tillsammans med en bilinspektör utan en bilinspektör får agera självständigt och genomföra flygande inspektioner.

I praktiken arbetar dock en bilinspektör sällan ensam vid flygande inspektioner. Fordonskontrollerna arrangeras och genomförs i stället oftast tillsammans av ett antal poliser och några bilinspektörer, en s.k. vägkontrollgrupp. Den görs normalt på en kontrollplats där det finns en våg och annan utrustning som behövs för kontrollerna. På kontrollplatsen finns också ofta tillgång till en byggnad där rapporter kan skrivas. Ett flertal olika kontroller kan ske vid samma tillfälle, t.ex. av den tunga trafikens kör- och vilotider, fordonstekniska kontroller och alkoholutandningsprov. Det förekommer kontroller även i hamnar i anslutning till att färjor anlöper hamn.

En bilinspektör har ingen rätt att bruka våld för att stoppa ett fordon i samband med kontroll. Beträffande rätt för polisman samt tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen att bruka våld när stoppningsrätt utövas för trafiknykterhetskontroll, se avsnitt 5.4.6.

7 Några pågående lagstiftningsarbeten

7.1 Utredningen om Kustbevakningens befogenheter

I maj 2008 lämnade Utredningen om Kustbevakningens befogenheter över betänkandet *Kustbevakningens rättsliga befogenheter* (SOU 2008:55) till regeringen. Utredningen hade haft i uppdrag att göra en översyn av regleringen av Kustbevakningens befogenheter i den brottsbekämpande och ordningshållande verksamheten samt lämna förslag till en modernare och mer ändamålsenlig författningsreglering.

I betänkandet lämnar utredningen förslag till en ny lag med en samlad och enhetlig reglering av Kustbevakningens och kustbevakningstjänstemännens rättsliga befogenheter. Utredningen föreslår att lagen ska omfatta de tre områdena brottsbekämpning, ordningshållning samt kontroll och tillsyn.

Enligt förslaget ska bestämmelserna i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleri inte inarbetas i den nya lagen. Utredningen föreslår dock att en upplysning om att särskilda bestämmelser om rätt att ingripa mot brott finns i den förstnämnda lagen tas in i den nya lagen (1 kap. 1 § andra stycket 2).

Av 1 § tredje stycket lagen om alkoholutandningsprov och 4 § andra stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken framgår i dag att en tjänsteman vid Kustbevakningen som ska ta ett alkoholutandningsprov eller genom-

föra en ögonundersökning har samma rätt som en polisman har enligt 22 § polislagen att stoppa ett fordon (avsnitt 5.4.1). Utredningen föreslår att denna rätt i stället ska framgå av den nya lagen (6 kap. 3 §). Lagen om alkoholutandningsprov och lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken kommer dock enligt utredningens förslag att innehålla en upplysning om att bestämmelser om en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa fordon finns i den nya lagen.

Förslagen i betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

7.2 Alkolåsutredningen

Regeringen beslutade den 19 december 2007 att tillkalla en särskild utredare som ska föreslå ett system där de som dömts för rattfylleri i princip bara kan ta ett nytt körkort eller få tillbaka sitt körkort på villkor att de enbart använder fordon med s.k. alkolås (Dir. 2007:157). Med alkolås förstås en sådan anordning i ett fordon som hindrar att fordonet startas och körs av förare som har alkohol i utandningsluften. Utredaren ska överväga hur försöken med villkorlig körkortsåterkallelse ska kunna förbättras och bli en del av det nya systemet. Vidare ska utredaren se över hur den enskildes kostnader för deltagande i programmet med villkorlig körkortsåterkallelse och för det nya systemet med alkolås ska kunna begränsas.

Utredaren ska också se över möjligheterna att lämna över hela eller del av verksamheten med körkortsprov till privata aktörer. I dag anordnar Vägverket denna verksamhet. Översynen syftar till att provverksamheten ska bli effektiv och flexibel.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2008.

7.3 2007 års körkortsutredning

Den 30 november 2006 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en samlad översyn av körkortsförfattningarna och med dem sammanhängande författningar (Dir. 2006:119).¹ Utredaren ska vidare analysera hur det s.k. tredje körkortsdirektivet ska genomföras i svensk rätt.² I uppdraget ingår också att utreda vissa frågor om förnyelse och utbyte av körkort, att analysera förslag till förändring av reglerna för nyblivna förare samt att se över systemet med läkares anmälningsplikt. Utredningen, som antagit namnet 2007 års körkortsutredning, har i delbetänkandet *Släpvagnskörning med B-körkort – när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas?* (SOU 2007:33) redovisat sina ställningstaganden till vissa frågor om behörighet att köra fordonskombinationen dragbil och släp.

Genom tilläggsdirektiv som beslöts den 26 juni 2008 fick utredaren i uppdrag att därutöver överväga hur personer med alkoholproblem skulle kunna få alkoholsvillkor för körkort utan att de har kört alkohlopåverkade (Dir. 2008:76). Frågan ingår inte i Alkoholutredningens uppdrag (avsnitt 7.2).

Uppdraget ska, i återstående delar, redovisas senast den 15 december 2008.

¹ Se också tilläggsdirektiv till utredningen beslutade den 27 september 2007 (Dir. 2007:128).

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (EUT L 403, 20.12.2006, s. 18, Celex 32006L0126).

8 Överväganden

8.1 Rätten att ta nykterhetsprov

Förslag: En polismyndighet ska kunna förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag eller en ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov.

Endast en väktare eller en ordningsvakt som med godkänt resultat har genomgått kompletterande utbildning ska kunna få ett förordnande.

Vid provtagning ska väktaren eller ordningsvakten stå under ledning av en polisman.

Möjligheten för väktare och ordningsvakter att ta sållningsprov ska vara geografiskt begränsad till hamnars landområden.

En väktare eller en ordningsvakt ska inte obehörigen få röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för beivrandet av brott.

8.1.1 Utvidgning av rätten att ta nykterhetsprov

Under senare år har ett flertal åtgärder mot trafikonykterhet vidtagits. Gränsvärdena för rattfylleri och grovt rattfylleri har sänkts. En nollgräns för narkotika i trafiken har införts. Vidare har möjligheterna för att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov utökats och en ny lag om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken, drograttfylleribrott, har införts. Dessutom

har Vägverket drivit en rad projekt som syftat till att motverka trafiknykterhet. För närvarande pågår också ett par lagstiftningsärenden i vilka olika åtgärder som kan förväntas främja trafiknykterheten övervägs (avsnitt 7.2 och 7.3).

Det krävs emellertid ytterligare åtgärder för att man ska få ner olyckstalen och nå de högt ställda trafiksäkerhetsmålen. Såsom tidigare nämnts utgör rattfylleriet en av de största riskfaktorerna i trafiken. Kontroller av trafiknykterheten är ett viktigt led i arbetet med att både förebygga och upptäcka rattfylleribrott. Erfarenheterna från senare år, bl.a. inte minst provresultaten i Ystads hamn (avsnitt 2.1), visar att det i stor utsträckning förekommer att förare av fordon som ankommer med bilfärjor till Sveriges hamnar är påverkade av alkohol i sådan grad att de uppenbarligen utgör en fara för trafiksäkerheten. Eftersom det finns särskild anledning att genomföra kontroller på platser där andelen rattfyllerister bland fordonsförarna kan antas vara hög, är det mycket angeläget att kontrollen av trafiknykterheten ökar i anslutning till ankommande trafik i svenska hamnar. Det är inte rimligt att förvänta sig att polis, Tullverket och Kustbevakningen ska tillföras ökade resurser av statsmakterna för denna uppgift i en sådan utsträckning att det skulle leda till ett önskvärt antal kontroller. Det är knappast heller möjligt för dessa myndigheter att genom en högre prioritering av uppgiften fullt ut tillgodose behovet av kontroller i svenska hamnar.

Ett sätt att möjliggöra fler kontroller i hamnarna är att utvidga den krets av personer som har befogenhet att ta nykterhetsprover. Genom att fler personer ges sådan befogenhet kan fler nykterhetsprover tas. Det leder till att rattfylleribrott kan förebyggas och upptäckas i större utsträckning än i dag.

Förfarandet i Ystads hamn, där personer utan polisiära befogenheter utförde nykterhetskontroller, har lämnat goda erfarenheter. Det finns anledning att utgå från att ett liknande förfarande kan fungera väl också i andra likartade situationer och innebära ett reellt tillskott till de kontroller som i dag genomförs. Utredningen bedömer det därför som motiverat att man

genom nödvändiga författningsändringar utvidgar den krets av personer som har befogenhet att ta nykterhetsprov.

Sådana förändringar ligger i linje med de regeländringar som trädde i kraft den 1 juli 2008. Före detta datum fick endast polismän ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning för att förebygga, upptäcka och utreda rattfylleribrott. Numera får även tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökningar. Dessutom har civilanställda bilinspektörer hos polisen fått befogenhet att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov. Förändringarna motiverades med att det fanns behov av ett ökat antal kontroller, eftersom dessa visat sig vara effektiva i kampen mot trafiknykterhetsbrotten (prop. 2007/08:53 s. 41 och 43).

Utvecklingen har under senare år även på andra områden gått mot att vissa uppgifter som har tillkommit polisen att utföra av olika skäl ansetts lämpliga att också låta andra utföra. Statsmakterna har i flera fall gjort det möjligt för andra myndigheter och icke polisutbildade personer att utföra uppgifter som normalt utförts av polisen. Detta gäller även inom det område som anses utgöra polisens kärnverksamhet, dvs. att upprätthålla ordning och säkerhet. Vissa uppgifter som tidigare varit förbehållna polispersonal utförs i dag i stor utsträckning av väktare och av ordningsvakter. Enligt 23 a § polislagen har polisen möjlighet att förordna den som inte är anställd som arrestantvakt eller passkontrollant inom polisväsendet och inte heller är polisman, att tjänstgöra som sådan vakt eller kontrollant. Säkerhetskontroll i domstol ska genomföras av polisman men får, i viss utsträckning, utföras av ordningsvakt (4 § lagen om säkerhetskontroll i domstol). Även säkerhetskontroll av personer, medförda föremål och fordon som sker på flygplats får, utöver polis, utföras av annan särskilt utsedd person som förordnats av polismyndighet (2 § lagen [2004:1100] om luftfartsskydd). Bevakning av skyddsobjekt enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. får utföras av polismän, men även av särskilt utsedd personal, s.k. skyddsvakter (9 §). Se också avsnitt 4.2 om sjöfartsskyddskontrollanter och avsnitt 4.3 om

hamnskyddskontrollanter. Ett förslag som innebär att även andra än tjänstemän på de brottsutredande myndigheterna ska få utföra nykterhetskontroller ligger således även i linje med denna utveckling.

Det bör poängteras att en utvidgning av den krets av personer som har befogenhet att ta nykterhetsprover inte innebär något avsteg från principen att det ska vara polisen som har huvudansvaret för allmän trafikövervakning i form av nykterhetskontroller. Avsikten är alltså inte att ersätta de kontroller polisen i dag regelbundet genomför av trafiknykterheten hos förare av ankommande fordon i samband med att bilfärjor anlöper svensk hamn. Syftet är i stället att möjliggöra fler kontroller i hamnarna.

En förutsättning för en utvidgning av den krets av personer som har befogenhet att ta nykterhetsprover är naturligtvis att det sker under former som är betryggande från rättssäkerhetssynpunkt. Utredningen återkommer i det följande till vilka krav som bör uppställas för att tillförsäkra den enskildes rättssäkerhet i samband med nykterhetskontrollerna.

8.1.2 Sällningsprov, bevisprov och ögonundersökning

En central fråga är om förslagen ska omfatta endast alkoholutandningsprov i form av sällningsprov eller om de också ska omfatta bevisprov och ögonundersökning.

Sällningsprov får tas utan att det föreligger någon misstanke om rattfylleribrott. Uppgiften är av rutinbetonad och enkel natur. Proven genomförs snabbt och utvisar ett tillförlitligt svar på om alkohol i straffbar mängd finns i utandningsluften. Nykterhetskontroll i form av sällningsprov är inte heller något mer påtagligt intrång i den personliga integriteten. Utredningen bedömer att sällningsprov väl kan tas också av andra än de som i dag har denna befogenhet. En utvidgning av den krets personer som har befogenhet att ta sällningsprov bör också kunna genomföras på ett från rättssäkerhets- och integritetssynpunkt godtagbart sätt.

Enligt vad utredningen erfarit var det endast ett fåtal personer av de knappt 25 000 tillfrågade, som valde att inte medverka vid den frivilliga provtagning som väktare erbjöd i Ystads hamn. Det finns därför skäl att tro att allmänheten inte skulle ha några starka invändningar mot en ordning som innebär att fler yrkeskategorier än i dag får ta sållningsprov.

Till skillnad från vad som gäller för ett sållningsprov förutsätter ett bevisprov eller en ögonundersökning att det föreligger misstanke om rattfylleribrott. Bedömningen av om så är fallet innefattar rättsliga överväganden som liksom i dag bör förbehållas polisen samt tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen. Redan detta talar mot att låta förslagen omfatta bevisprov och ögonundersökning.

Ett bevisprov är ett straffprocessuellt tvångsmedel och ska tas inom ramen för en inledd förundersökning. Om en förundersökning inte har inletts, anses ett beslut om straffprocessuella tvångsmedel innebära ett faktiskt inledande av förundersökning (se bl.a. JO 2001/2002 s. 95 och SOU 1995:47 s. 155). Ett beslut om att inleda förundersökning bör, liksom i dag, vara förbehållet tjänstemän vid de brottsbekämpande myndigheterna. Detta talar också för att endast dessa tjänstemän bör ha befogenhet att besluta om bevisprov.

En ögonundersökning får anses vara ett större intrång i den personliga integriteten än ett sållningsprov (prop. 1998/99:43 s. 34). Undersökningen är i förhållande till sållningsprov mer komplicerad och resultatet av undersökningen är förenat med större osäkerhet. Ögonundersökningen ställer vidare krav på att den som genomför undersökningen har omfattande kunskaper om de olika drogkategorierna, hur de påverkar kroppen och hur det går att konstatera att en person är påverkad av en viss drog. Dessa omständigheter talar också mot att låta förslagen omfatta ögonundersökning.

Behovet av att vidga den krets av personer som kan ta alkoholutandningsprover gör sig vidare gällande främst när det gäller sållningsprov. Det beror på att den klart övervägande delen av de alkoholutandningsprover som tas är sållningsprover.

Polisen tog under 2007 cirka 2,5 miljoner sådana prov. Detta kan jämföras med att polisen under samma år tog cirka 20 000 bevisprov.

En befogenhet att ta sållningsprov måste inte, av praktiska eller effektivitetsmässiga skäl, följas av en rätt att också ta bevisprov. När ett sållningsprov visar positivt resultat, kan en polisman ta över och genomföra ett bevisprov. Motsvarande ordning gäller redan i dag för de civilanställda bilinspektörerna, som har befogenhet att ta sållningsprov men inte att ta bevisprov (avsnitt 5.2).

Förslagen bör mot den redovisade bakgrunden endast omfatta möjligheten att ta sållningsprov.

8.1.3 Vilka personer ska få ta sållningsprov?

Alkoholutandningsprov är en form av kroppsbesiktning. Det är naturligtvis mycket viktigt att de personer som anförtros den typen av tvångsmedelsanvändning är lämpade för uppgiften. Utredningens överväganden ska enligt uppdraget främst avse väktare och ordningsvakter samt ta sin utgångspunkt i förfarandet i Ystads hamn. Det står emellertid utredningen fritt att överväga om också någon annan yrkeskategori bör anförtros uppgiften att utföra nykterhetskontroller.

En väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag har godkänts vid en prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt. Han eller hon har genomgått utbildning om minst 288 timmar som bl.a. innehåller ämnen såsom konflikthantering och självskydd. Väktaren står under tillsyn av länsstyrelsen som får återkalla godkännandet av anställning i bevakningsföretaget om kraven på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt inte längre är uppfyllda (avsnitt 3.3.2).

Endast den som med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter är lämplig får förordnas till ordningsvakt. Personen ska vidare med godkänt resultat ha genomgått ut-

bildning om minst 60 timmar som bl.a. innehåller ämnen såsom yrkesetik, juridik, droger och konflikthantering. Ordningsvakten står under tillsyn av den polismyndighet som meddelat förordnandet och myndigheten kan, bl.a. om kraven på laglydnad och lämplighet inte längre är uppfyllda, återkalla förordnandet (avsnitt 3.2.2).

Det ställs höga krav på laglydnad och lämplighet för att få ett godkännande för en anställning i auktoriserat bevakningsföretag eller ett ordningsvaktsförordnande. De personer som uppfyller dessa krav bör ha goda förutsättningar för att ta alkoholutandningsprover i form av sållningsprover på ett rättssäkert sätt. Genom tillsynsmyndigheternas möjlighet att återkalla väktarnas godkännande eller ordningsvakternas förordnande, finns vidare ett skydd mot att väktaren eller ordningsvakten missbrukar sina befogenheter. Erfarenheterna från förfarandet i Ystads hamn talar för att väktare är väl lämpade för uppgiften att ta sållningsprover på de platser det här är fråga om. Det saknas anledning att tro att ordningsvakter, som sedan tidigare har anförtrots relativt omfattande tvångsmedelsbefogenheter, skulle ha sämre förutsättningar för att utföra uppgiften. Utredningen bedömer därför att dessa yrkeskategorier generellt sett är lämpade för uppgiften att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov.

I dag finns det totalt cirka 30 000 väktare och ordningsvakter i Sverige (avsnitt 3.1). Det kan jämföras med att det den 30 juni 2007 fanns drygt 18 000 poliser. Om väktare och ordningsvakter får rätt att ta sållningsprover, innebär det således att betydligt fler personer än i dag kan utföra denna uppgift.

Om väktare och ordningsvakter får denna befogenhet, tillgodoses mer än väl behovet av personer som kan kontrollera trafiknykterheten i anslutning till ankommande trafik i svenska hamnar. Utredningen har trots detta övervägt om också någon annan yrkeskategori ska kunna anförtros uppgiften att ta sållningsprov. Den kategori som enligt utredningen ligger närmast till hands är hamnskyddskontrollanterna (avsnitt 4.3). Det som talar för dem är bl.a. deras placering i hamnarna och att

de redan enligt gällande ordning har rätt att använda vissa tvångsmedel.

Den närmare regleringen om förordnande av hamnskyddskontrollanterna kommer att finnas i Rikspolisstyrelsens föreskrifter. Föreskrifterna kommer att innehålla bestämmelser om antagningskrav, utbildning och utrustning för hamnskyddskontrollanter. Dessa föreskrifter är ännu inte beslutade. Det är därför svårt att fullt ut bedöma lämpligheten av att en hamnskyddskontrollant får ta sållningsprov. Eftersom formerna för förordnande ännu inte är fastställda, har det inte förordnats några hamnskyddskontrollanter. Det framtida antalet kontrollanter är därför svårbedömt. Mot denna bakgrund är det inte möjligt att nu förorda införandet av en rätt för hamnskyddskontrollanter att ta sållningsprov.

8.1.4 Under polismans ledning

En förutsättning för att kontrollen ska få utföras av väktare eller ordningsvakter bör vara att de vid kontrollen står under ledning av en polisman. För denna bedömning talar inte minst verksamhetens art. Visserligen är kontrollen typiskt sett rutinartad och av enkel beskaffenhet. Det kan dock inte uteslutas att en polis behövs för att ingripa om problem skulle uppstå. Vidare behöver en polis finnas tillgänglig när sållningsprovet visar positivt resultat för att kunna ta över och genomföra ett bevisprov samt vidta andra utredningsåtgärder.

Ett krav på att väktarna och ordningsvakterna ska stå under polismans ledning innebär i och för sig att effektivitetsvinsten av förslaget blir något mindre. Enligt vad utredningen erfarit kan dock, beroende på kontrollens omfattning och tillgången på personal, ett relativt stort antal polismän i dag behöva delta vid nykterhetskontroller i hamnar. Att endast en polis behöver vara på plats kan således innebära en betydande resursbesparing. Härigenom kan polismän frigöras för att genomföra andra nykterhetskontroller eller annat polisiärt arbete. Att

effektivitetsvinsten blir mindre måste vidare ställas mot de vinster i rättssäkerhet som kravet på ledning av polis innebär.

Beträffande frågan om hur begreppet ”ledning av en polisman” ska tolkas i detta sammanhang, se författningskommentaren (avsnitt 10.1).

8.1.5 Förordnande och kompletterande utbildning

Av rättssäkerhetsskäl och för att samarbetet med polisen ska fungera är det naturligtvis viktigt att de väktare och ordningsvakter som får befogenhet att ta alkoholutandningsprover är ordentligt utbildade för uppgiften. De som kommer i fråga för uppgiften bör därför genomgå en särskild utbildning. Det bör överlämnas till Rikspolisstyrelsen att genom verkställighetsföreskrifter bestämma utbildningens omfattning och ämnesinnehåll.

Den föreslagna rätten för väktare och ordningsvakter att, under vissa förutsättningar, ta sållningsprover, kommer sannolikt att beröra endast en begränsad del av väktarna och ordningsvakterna. Utbildningen behöver därför inte ingå som en del i väktarnas eller ordningsvakternas grundutbildning. I stället bör de som blir aktuella för uppgiften genomgå särskild kompletterande utbildning. Särskild utbildning finns redan i dag i en rad ämnen, t.ex. för att väktare ska få utföra värdetransport och butikskontroll.

Rikspolisstyrelsen bör som ovan nämnts bestämma utbildningens närmare omfattning och innehåll. Utbildningen bör naturligtvis ge god kunskap om hur ett sållningsinstrument fungerar och relevanta rättsregler, bl.a. lagen om vissa trafikbrott, lagen om alkoholutandningsprov och de bestämmelser som behandlar väktarnas och ordningsvakternas befogenheter i samband med provtagningen. Därutöver kan annan utbildning behövas för att väktarna och ordningsvakterna ska stå väl rustade inför den speciella situation som nykterhetskontrollen innebär

och för att tillförsäkra att rättssäkerheten vid kontrollerna bibehålls.

Efter att med godkänt resultat ha genomgått föreskriven utbildning ska väktaren eller ordningsvakten kunna få ett särskilt förordnande. Av förordnandet ska det framgå att ordningsvakten eller väktaren får ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov.

Polisen har som tidigare nämnts huvudansvaret för allmän trafikövervakning i form av nykterhetskontroller. De väktare eller ordningsvakter som får ett förordnande att ta alkoholutandningsprover i form av sållningsprover kommer att stå under ledning av en polisman. Det är därför naturligt att polismyndigheten får meddela beslut om förordnande.

Det bör överlämnas till Rikspolisstyrelsen att i föreskrifter meddela närmare bestämmelser om förordnanden. I föreskrifterna bör bl.a. anges hur länge ett förordnande ska gälla.

8.1.6 Geografisk begränsning

Bakgrunden till förslaget att väktare och ordningsvakter ska få ta sållningsprov är att det är angeläget att kontrollen av trafiknykterheten ökar i anslutning till ankommande trafik i svenska hamnar (avsnitt 2.2). Förslaget tar således inte sikte på andra ställen där det eventuellt kan finnas behov av att komplettera polisens kontrollinsatser. Därför bör förslagen begränsas geografiskt till att avse endast hamnars landområden.

Det finns inte i svensk rätt någon allmän definition av begreppet hamn som anger hamnens geografiska avgränsning vare sig i fråga om vattenområden eller landområden. Hamn-begreppet har berörts i flera lagstiftningsärenden. I förarbetena till lagen (2006:263) om transport av farligt gods (prop. 2005/06:51 s. 83) angavs bl.a. följande:

En hamns område omfattar allmänt sett såväl land- som vattenområden. Några klart fastställda gränser för varje enskild hamn finns emellertid inte, eftersom det inte finns några allmänna

bestämmelser som reglerar vad en hamn är. En hamns landområde är beroende av bl.a. dess verksamhet och yttre förutsättningar. Således kan hamnområdet, förutom kajer och terminaler i nära anslutning till vattnet, innefatta även t.ex. vägar, upplagsplatser och magasin, som befinner sig längre inåt land. Hamnens yttersta landgräns får därför med nödvändighet avgöras från fall till fall. Därvid kan viss vägledning sökas i andra sammanhang där gränser angetts, t.ex. i planläggningsbeslut, i s.k. hamnordningar eller genom fysiska markeringar.

Någon geografisk allmängiltig definition av begreppet hamn låter sig inte göras. I stället får hamnens yttersta landgräns, såsom anförs i det nyss redovisade förarbetsuttalandet, avgöras från fall till fall. Vägledning kan, utöver vad som anförs, sökas i den s.k. hamnskyddsutredning som hamninnehavaren ska göra enligt 3 kap. 2 § lagen om hamnskydd. I hamnskyddsutredningen, som fastställs av Sjöfartsverket, ska bl.a. hamnens gränser anges (1 kap. 3 § samma lag).

För de svenska hamnar i vilka det finns ett behov av alkoholkontroller utförda av väktare och ordningsvakter, dvs. de som har internationell färjetrafik, är hamnens landgräns i samtliga fall tydligt markerade med staket eller motsvarande fysiska markeringar. Någon svårighet att i praktiken avgöra den geografiska gränsen för väktarnas och ordningsvakternas befogenhet torde således inte föreligga.

8.1.7 Tystnadsplikt

Bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet finns i sekretesslagen (1980:100). Sekretess innebär ett förbud mot att röja uppgift, vare sig det sker muntligen eller genom att allmän handling lämnas ut eller det sker på annat sätt (1 kap. 1 § andra stycket). Förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift gäller för myndighet där uppgiften är sekretessbelagd samt för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för

det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften (1 kap. 6 §).

Enligt 9 kap. 17 § första stycket gäller – om inte annat följer av 18 § samma kapitel – sekretess för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden i ett antal myndigheters olika verksamheter som har anknytning till brottsutredningar. Bland annat gäller sekretess i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkt 1) och i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott (punkt 2). Sekretessen gäller med ett s.k. omvänt skaderekvisit, vilket innebär att uppgifterna får röjas endast om det står klart att den enskilde eller någon honom närstående inte lider skada eller men. Presumtionen är alltså att uppgifterna omfattas av sekretess.

I 5 kap. 1 § första stycket finns motsvarande sekretessregler till skydd för det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål (punkt 1) och angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott (punkt 2), om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Utredningen bedömer att alkoholutandningsprov omfattas av uttrycket tvångsmedel i brottmål i de nyss nämnda paragraferna (jfr Göran Regner m.fl. *Sekretesslagen – En kommentar*, s. 5:3 och 9:50). En uppgift om den enskildes personliga förhållanden, t.ex. att han eller hon är misstänkt för brott, som framkommer vid polisens, Tullverkets eller Kustbevakningens provtagning omfattas alltså som huvudregel av sekretess enligt 9 kap. 17 § sekretesslagen (jfr prop. 2003/04:93 s. 66).

Av den nyss lämnade redovisningen framgår att avgörande för frågan om tystnadspliktsbestämmelsen i sekretesslagen blir tillämplig på ordningsvakter och väktare i deras verksamhet med tagande av alkoholutandningsprov är om de därigenom på grunder liknande dem som nämns i bestämmelsen kan för det

allmännas räkning på uppdrag av polismyndigheten anses delta i myndighetens verksamhet. Från förarbetena till 1 kap. 6 § sekretesslagen (prop. 1979/80:2 Del A s. 126–128) kan här nämnas följande:

Utanför lagen faller uppdragstagare som trots att de är förordnade av myndighet är att anse som uppdragstagare hos enskilda rättssubjekt eller som får anses representera enskilda intressen. Till någon av dessa kategorier hör t.ex. den som har förordnats till uppdrag enligt associationsrättslig lagstiftning, av domstol förordnad boutredningsman, förmyndare eller god man enligt föräldrabalken och offentlig försvarare. Sekretesslagen blir inte heller tillämplig på självständiga uppdragstagare, som visserligen har fått uppgifter sig anförtrodda av myndighet men som handlar i eget namn och som utåt framstår som utrustad med egen kompetens.

Sekretesslagen blir däremot tillämplig på dem som har uppdrag hos myndighet och som har sådan anknytning till myndighet att de kan sägas delta i dennas verksamhet. Huruvida uppdraget är författningsreglerat eller rent civilrättsligt baserat är därvid i och för sig utan betydelse. Med myndighetens verksamhet avses den egentliga verksamheten, den som framgår eller kan utläsas av myndighetens instruktion eller av annan författning. Inte sällan finns föreskrift om att viss befattning i myndighetens organisation ska vara besatt med uppdragstagare. Är så inte fallet, måste i allmänhet likväl antas att en uppdragstagare har den behövliga anknytningen till en viss myndighet, om den uppgift som han utför vanligen ankommer på tjänsteman eller annan befattningshavare vid myndigheten eller i varje fall naturligen skulle kunna handhas av en sådan befattningshavare. Som exempel på uppdragstagare som enligt det sagda kommer att omfattas av sekretesslagen kan nämnas bl.a. nämndemän och tolkar.

Sekretesslagen gäller i princip inte den som är anställd hos privat rättssubjekt. Om myndigheten har träffat avtal t.ex. med enskilt företag, kan det emellertid i undantagsfall te sig naturligt att arbetstagare hos motparten får lyda under bestämmelserna i sekretesslagen. Här åsyftas bl.a. fall då arbetstagaren ställs till myndighetens förfogande och deltar i dess verksamhet på samma sätt som om myndigheten hade ingått uppdragsavtal med vederbörande själv. Med tanke på sådana och liknande fall gäller paragrafen även den som på ”annan liknande grund” deltar i myndighetens verksamhet.

De ordningsvakter och väktare som efter förordnande av polismyndigheten tar alkoholutandningsprov enligt den föreslagna lagen är inte anställda hos polismyndigheten. Inte heller deltar de på grund av tjänsteplikt i myndighetens verksamhet. Vad som sägs i förarbetena rörande tolkningen av uttrycket ”på liknande grund” ger inte heller stöd för en tillämpning på dem av sekretesslagens tystnadspliktsbestämmelse. Om en polismyndighet uppdrar åt en ordningsvakt som inte är anställd i ett auktoriserat bevakningsföretag att delta i verksamheten med nykterhetskontroller, talar mycket för att ordningsvakten ändå har den anknytning till myndigheten som behövs för att sekretesslagen ska bli tillämplig. Är det däremot väktare och ordningsvakter anställda i ett bevakningsföretag som utför kontrollerna och det bolag som äger hamnen som bär kostnaden härför, torde den behövliga anknytningen saknas. Enligt utredningens bedömning bör emellertid väktaren eller ordningsvakten ha tystnadsplikt även i dessa fall. Utredningen föreslår därför att en väktare eller en ordningsvakt inte obehörigen ska få röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdraget har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om förhållanden av betydelse för beivrandet av brott. En bestämmelse med likartat innehåll finns i 11 § LOV.

Ett åsidosättande av tystnadsplikt kan föranleda ansvar enligt bestämmelserna i 20 kap. 3 § brottsbalken om brott mot tystnadsplikt.

8.2 Ytterligare befogenheter i samband med provtagning

Förslag: En väktare och en ordningsvakt ska ha befogenhet att stoppa ett fordon för provtagning.

8.2.1 Stoppa fordon

En polisman har enligt polislagen rätt att stoppa ett fordon för att ta ett alkoholutandningsprov. Samma rätt tillkommer enligt lagen om alkoholutandningsprov tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen (avsnitt 5.4.1). En bilinspektör har rätt att stoppa ett fordon för att genomföra en s.k. flygande inspektion (avsnitt 6.2). Bilinspektören har i samband härmed rätt att ta ett sållningsprov (avsnitt 5.2).

Alla som har rätt att ta ett alkoholutandningsprov har också rätt att stoppa ett fordon. Det är av praktiska skäl närmast nödvändigt att också väktare och ordningsvakter ges denna rätt i samband med provtagning. I annat fall skulle de vara hänvisade till att den polisman som leder arbetet stoppade varje fordon. En sådan ordning skulle innebära en alltför stor effektivitetsförlust.

Enligt 2 kap. 8 § regeringsformen är varje medborgare tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna detta. Av 12 § samma kapitel följer dock att rättigheterna enligt 8 § får begränsas genom lag under de förutsättningar som i allmänhet gäller för inskränkningar i de grundlagskyddade rättigheterna, bl.a. får begränsning inte göras annat än för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den.

Den i regeringsformen tillförsäkrade rätten för envar att förflytta sig inskränks tillfälligt för dem som färdas i ett fordon när fordonet stoppas. Rörelsefriheten inskränks såväl för den förare som ska kontrolleras som för eventuella passagerare. Att möjlig-

göra alkoholkontroller i trafiken har tidigare ansetts vara ett godtagbart ändamål för att inskränka rörelsefriheten. Detta gäller naturligtvis fortfarande och oberoende av vem som genomför kontrollen. För att uppfylla regeringsformens bestämmelser om normgivning måste väktarnas och ordningsvakternas rätt att stoppa ett fordon emellertid regleras i lag.

8.2.2 Andra befogenheter än rätten att stoppa fordon

En polisman eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har, utöver rätten att stoppa fordon, befogenhet att vidta ett flertal åtgärder för att ingripa mot rattfylleri. Nämnda tjänstemän får under vissa förutsättningar ta egendom i beslag, göra husrannsakan samt besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning (avsnitt 5.4.4 och 5.4.5). De har vidare rätt att under vissa förutsättningar använda våld, t.ex. när stoppningsrätt av fordon utövas, samt omhänderta bl.a. fordonsnycklar och körkort (avsnitt 5.4.6–5.4.8).

En bilinspektör har inte befogenhet att vidta nyss nämnda åtgärder. En väktares och en ordningsvaks roll vid nykterhetskontrollen kommer att likna den roll som en bilinspektör har i dag. De kommer, i likhet med bilinspektören, endast att ha rätt att ta sållningsprov. Även om bilinspektörer har rätt att agera självständigt vid flygande inspektioner arbetar de i praktiken tillsammans med poliser vid genomförande av trafikkontroller. En väktare och en ordningsvakt ska alltid arbeta tillsammans med och under ledning av en polisman vid provtagningen.

Det är inte rimligt att tilldela väktare och ordningsvakter vidare befogenheter än vad bilinspektörer, som har en i förhållande till polisen mer självständig roll, har. Inte heller är det enligt utredningens uppfattning nödvändigt att tilldela väktare och ordningsvakter ytterligare befogenheter för att alkoholkontrollerna ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Behovet av att t.ex. använda våld i samband med en alkoholkontroll får normalt bedömas som litet. Om ett sådant behov i

undantagsfall uppstår, bör det kunna tillgodoses bl.a. genom den möjligheten till ett snabbt ingripande av polis som tillförsäkras genom kravet på att provtagningen ska ledas av en polisman. Därtill kommer att om en polis har rätt att använda våld enligt 10 § polislagen, har var och en som hjälper honom samma rätt (24 kap. 5 § brottsbalken). Härigenom finns ett visst utrymme för en väktare eller en ordningsvakt att vid behov assistera en polis som i samband med en nykterhetskontroll tvingas använda våld.

Vid de frivilliga nykterhetskontroller som genomfördes av väktare i Ystads hamn under 2007 var det mindre än två promille av de tillfrågade förarna som valde att inte medverka (avsnitt 2.1). Benägenheten hos förarna att medverka till provtagning utan tvångsåtgärder borde rimligtvis bli ännu högre om väktare och ordningsvakter får en lagstadgad rätt att ta sållningsprov i hamnar. Det bevakningsföretag som utförde nyss nämnda kontroller har enligt vad utredningen erfarit inte sett något behov av ytterligare befogenheter för att kunna utföra uppgiften.

Det finns vidare ett flertal omständigheter av principiell natur som talar mot att tilldela väktare och ordningsvakter nu aktuella befogenheter. Flertalet befogenheter är straffprocessuella tvångsmedel som förutsätter misstanke om brott. Som tidigare anförts bör en rättslig bedömning av om brottsmisstanke föreligger vara förbehållen de brottsbekämpande myndigheterna. Också det förhållandet att åtgärderna ska vidtas inom ramen för en inledd förundersökning talar mot att ge väktare och ordningsvakter rätt att vidta dem. Beträffande våldsanvändning har en sedan lång tid etablerad princip varit att polisen bör ha monopol att på samhällets vägnar använda våld. Även om avsteg har gjorts från denna utgångspunkt, bör principen i möjlig utsträckning upprätthållas.

Behovet av ytterligare befogenheter i samband med provtagningen är som tidigare nämnts begränsat. Därtill kommer att flera omständigheter talar mot att ge väktare och ordningsvakter rätt att vidta nu aktuella åtgärder. Utredningen bedömer därför att befogenheten för väktare och ordningsvakter att ta sållnings-

prov inte bör vara förenad med några andra befogenheter än rätten att stoppa ett fordon.

8.3 Försöksverksamhet

Förslag: Befogenhet för väktare och ordningsvakter att ta sållningsprov ska införas på försök under en period av tre år.

Utredningens förslag innebär att väktare och ordningsvakter ska få befogenhet att ta alkoholutandningsprov för att förhindra eller upptäcka rattfylleribrott. Det innebär en relativt stor förändring i förhållande till väktarnas och ordningsvakternas nuvarande arbetsuppgifter. Dessutom kräver uppgiften en annan typ av samarbete med polisen än vad som hittills behövts. Verksamheten ställer också krav på ny utbildning och nya former för förordnanden. Detta gör att utredningen anser det lämpligt att inleda med en försöksverksamhet. Den bör vara tidsbegränsad till förslagsvis tre år. Efter denna period bör verksamheten utvärderas så att slutsatser kan dras angående ett permanentande av verksamheten och eventuella behov av förändringar. Lämpligen bör Rikspolisstyrelsen svara för utvärderingen. Vid utvärderingen bör Rikspolisstyrelsen undersöka bl.a. i vilken utsträckning möjligheten att förordna väktare och ordningsvakter har utnyttjats, om befogenheterna har varit ändamålsenliga, om någon ytterligare yrkeskategori bör ges rätt att ta sållningsprover, om den geografiska begränsningen bör förändras och hur samarbetet med polisen har fungerat.

8.4 Lagtekniska frågor

Förslag och bedömning: Bestämmelserna ska placeras i en ny tillfällig lag. En upplysning om den tillfälliga lagen bör införas i lagen om alkoholutandningsprov.

I en ny tillfällig förordning som kompletterar den nya lagen ska Rikspolisstyrelsen bemyndigas att meddela föreskrifter för verkställighet av lagen.

Förslagen nödvändiggör inte några ändringar i regleringen av bevakningsföretag.

Bestämmelserna i den tillfälliga lagen och förordningen ska träda i kraft den 1 juli 2009 och gälla till och med den 30 juni 2012. Den nya bestämmelsen i lagen om alkoholutandningsprov ska träda i kraft den 1 juli 2009. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Alkoholutandningsprov är som tidigare nämnts en form av kroppsbesiktning. Av 2 kap. 6 § regeringsformen framgår att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, mot kroppsvisitation, husrannsakan eller liknande intrång. Med kroppsligt ingrepp avses främst våld mot människokroppen men också läkarundersökning samt andra åtgärder som faller under begreppet kroppsbesiktning. En rätt för väktare och ordningsvakter att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov är således en begränsning av rättigheterna enligt angiven bestämmelse. En sådan begränsning ska enligt 2 kap. 12 § regeringsformen regleras i lag. Som tidigare nämnts måste även väktarnas och ordningsvakternas rätt att stoppa fordon regleras i lag (avsnitt 8.2.1). Nykterhetskontroller är vidare en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen krävs stöd i lag för att en sådan förvaltningsuppgift ska kunna lämnas över åt enskilda.

Att det är fråga om en försöksverksamhet talar starkt för att bestämmelserna bör placeras i en särskild lag. Den befintliga

lagstiftningen bör inte förändras innan det står klart att förändringarna blir bestående. Om bestämmelserna skulle införas i det befintliga regelverket ligger det närmast till hands att placera dem i lagen om alkoholutandningsprov. Ett par av de bestämmelser utredningen föreslår passar emellertid mindre väl in i den nuvarande systematiken i den lagen. Också detta talar för att bestämmelserna placeras i en separat lag. En upplysning om den tillfälliga lagen bör dock införas i lagen om alkoholutandningsprov.

Rikspolisstyrelsen ska enligt förslaget bestämma omfattningen av och innehållet i den tilläggsutbildning som en väktare eller en ordningsvakt ska genomgå innan han eller hon kan få ett förordnande att ta sållningsprov. Dessutom ska Rikspolisstyrelsen meddela närmare föreskrifter om förordnanden. För att möjliggöra detta bör Rikspolisstyrelsen i en ny tillfällig förordning bemyndigas att meddela de föreskrifter som behövs för verkställighet av den tillfälliga lagen.

I uppdraget har ingått att ta ställning till om förslagen nödvändiggör ändringar i regleringen av bevakningsföretag. BevL och BevF reglerar endast bevakningsverksamhet. Utredningen bedömer inte att verksamheten i samband med alkoholkontroller faller under begreppet bevakning (jfr 1 § BevL och 1 kap. 1 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till BevL och BevF). Regleringen av bevakningsföretagen behöver därför inte ändras.

Den nya lagen och förordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2009. Författningarna bör som tidigare nämnts gälla i tre år från ikraftträdandet, dvs. till och med den 30 juni 2012. Den nya bestämmelsen i lagen om alkoholutandningsprov föreslås träda i kraft den 1 juli 2009. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

9 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: De merkostnader som kan uppstå för rättsväsendet med anledning av förslagen är inte större än att de kan finansieras inom befintliga anslag.

Förslagen innebär att väktare och ordningsvakt ges möjlighet att, under vissa förutsättningar, ta alkoholutandningsprov. Syftet med förslagen är att möjliggöra fler nykterhetskontroller av förare till fordon som ankommer med bilfärjor till Sveriges hamnar. Fler kontroller kan förväntas leda till att fler rattfylleribrott upptäcks. Därmed kan rättsväsendets arbete avseende ingripande, brottsutredning och lagföring förväntas öka något. De kostnader som blir följderna av detta arbete bedöms dock som marginella. Också kriminalvården kan i någon utsträckning komma att drabbas av ökade kostnader. Utredningen bedömer att kostnadsökningarna i denna del kan finansieras inom befintliga anslagsramar.

Enligt förslaget får en polismyndighets beslut om förordnande av en väktare eller en ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Möjligheten att överklaga polismyndighetens beslut kommer sannolikt att utnyttjas sparsamt. De kostnadsökningar som förslaget kan förväntas få för de allmänna förvaltningsdomstolarna är därför högst begränsade.

När den föreslagna möjligheten för väktare och ordningsvakter att ta sållningsprov i en hamn utnyttjas, uppstår en kostnad för kontrollen. Vid förfarandet med frivilliga nykter-

hetskontroller i Ystads hamn under 2007, bekostade det aktiebolag som äger hamnen väktarnas arbete med provtagning (avsnitt 2.1). Enligt vad utredningen erfarit var vid den tidpunkten även andra bolag som äger hamnar intresserade av att finansiera en motsvarande verksamhet. Det finns därför skäl att förvänta sig att de bolag som bedriver hamnverksamhet kan vara beredda att i viss utsträckning bära kostnaden för de väktare och ordningsvakter som utför kontrollerna.

Det är emellertid polisen som har huvudansvaret för allmän trafikövervakning i form av nykterhetskontroller. För att uppfylla detta ansvar ska det vara möjligt för polisen att, utan initiativ från den som driver hamnen, anlita väktare och ordningsvakter att utföra nykterhetskontroller i en hamn. I vilken utsträckning polisen utnyttjar denna möjlighet är slutligen en fråga om hur myndigheterna väljer att använda tilldelade anslag.

Kostnader för polismans ledning av kontrollarbetet liksom för polisiärt arbete som polisen själv utför på en kontrollplats ska naturligtvis stanna på polisen. Genom att ordningsvakter och väktare ges befogenhet att ta sållningsprov kan dock kontroller utföras med betydligt mindre personella resurser från polisen än vad som annars varit fallet. Även om förslagen möjliggör fler kontroller i hamnarna, måste därför inte kravet på polismans ledning leda till totalt sett högre kostnader än polisen i dag har för dessa kontroller. De eventuella merkostnader som uppstår till följd av förslaget i denna del kan finansieras inom befintliga anslag.

Polisen har i dag en kostnad för att utrusta alla polismän i yttre tjänst med sållningsinstrument. Det sållningsinstrument som används för närvarande kostar cirka 3 500 kronor i inköp. Det är naturligt att polisen, som har huvudansvaret för nykterhetskontroller och som ska leda de kontroller där väktare och ordningsvakter deltar, tillhandahåller den utrustning som behövs för provtagningen. Härigenom säkerställs att sållningsinstrumenten uppfyller föreskrivna krav. Inköp av ytterligare instrument för alkoholutandningsprov innebär en kostnad för polisen. Hur stor kostnaden blir beror bl.a. på hur många väktare

och ordningsvakter som förordnas för uppgiften. Mot bakgrund av de beräknade trafiksäkerhetsvinsterna som förslagen förväntas leda till, finner utredningen att kostnaden för inköp av ytterligare sållningsinstrument är rimlig. Kostnaden bör i första hand hanteras genom omprioritering inom befintliga ramar och i andra hand inom den ordinarie budgetprocessen.

Enligt förslaget ska de väktare och ordningsvakter som kommer i fråga för att ta sållningsprov genomgå en kompletterande utbildning. Rikspolisstyrelsen ska bestämma utbildningens omfattning och innehåll. Den utbildning ordningsvakter i dag genomgår är avgiftsfinansierad (8 § ordningsvaktförordningen). Detsamma ska gälla för den här aktuella tilläggsutbildningen. Den utbildning väktare i dag får tillhandahålls inom bevakningsbranschen (avsnitt 3.3.2). Detsamma ska gälla för den här aktuella tilläggsutbildningen. Någon samhälls-ekonomisk kostnad uppstår därför inte till följd av förslaget i denna del.

Sammantaget bedömer utredningen att de ökade kostnader som kan uppstå för rättsväsendet med anledning av förslagen inte är större än att de kan finansieras inom befintliga anslag.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag (2009:000) om försöks- verksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov

1 §

En polismyndighet får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag eller en ordningsvakt att i hamnars landområden ta alkoholutandningsprov enligt 2 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov.

Paragrafen ger möjlighet för en polismyndighet att förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag eller en ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov enligt 2 § lagen om alkoholutandningsprov, dvs. ett s.k. sållningsprov. Begreppen väktare och auktoriserat bevakningsföretag har samma innebörd som i lagen (1974:191) om bevakningsföretag. Med ordningsvakt avses den som enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter har förordnats av polisen att medverka till att upprätthålla allmän ordning.

Hänvisningen till 2 § lagen om alkoholutandningsprov innebär följande. Den väktare eller ordningsvakt som har förordnats av polismyndighet får ta sållningsprov för att förebygga och upptäcka rattfylleribrottslighet. Sållningsprov får tas på förare av bl.a. motordrivet fordon, som inte är avsett att föras av gående. Provtagningen ska ske på ett sätt som inte utsätter den på vilken provet tas för allmän uppmärksamhet. Om

särskilda skäl inte föranleder något annat, ska provet tas i täckt fordon eller fartyg eller inomhus i avskilt rum. Prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker. Proven ska tas med instrument som kan användas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde. Om den undersökte begär det, ska protokoll föras vid provtagningen och bevis om utförd åtgärd utfärdas.

Av paragrafen följer att befogenheten för en väktare eller en ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov är geografiskt begränsad till hamnars landområden. Några klart fastställda gränser för varje enskild hamn finns inte. Hamnens yttersta landgräns får därför avgöras från fall till fall.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.1.2, 8.1.3, 8.1.5 och 8.1.6.

2 §

Vid provtagningen ska väktaren eller ordningsvakten stå under ledning av en polisman.

Av paragrafen följer att väktaren eller ordningsvakten vid provtagning ska stå under ledning av en polisman. Beträffande begreppet "ledning av en polisman" i detta sammanhang kan följande sägas. Polisens ledning innebär ett ansvar för operativ styrning och att polisen är garant för att de rättsliga aspekterna uppfylls. Att nykterhetskontrollen utförs under ledning av polis innebär att polisen har en förmansställning i förhållande till väktaren eller ordningsvakten, som därmed har ett lydadsförhållande till polisen. I ledningsbegreppet ingår att polisen måste finnas tillgänglig för att ge väktaren eller ordningsvakten anvisningar och stöd samt att företa åtgärder som kontrollen föranlett. Det ansvar som ligger i polisens ledning innebär att en polis ska finnas omedelbart tillgänglig på kontrollplatsen.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.1.4.

3 §

En väktare eller en ordningsvakt som ska ta ett alkohol-utandningsprov har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § 4 polislagen (1984:387) att stoppa ett fordon.

Av paragrafen följer att en väktare och en ordningsvakt som ska ta ett sållningsprov har rätt att stoppa ett fordon för provtagning. Väktaren eller ordningsvakten har inte rätt att använda våld för att stoppa ett fordon.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.2.

4 §

En väktare eller en ordningsvakt får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av uppdrag enligt denna lag har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller förhållanden för beivrande av brott.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

I första stycket finns en bestämmelse om tystnadsplikt för väktare och ordningsvakter som vid provtagning arbetar för enskilda uppdragsgivare. Hänvisningen till sekretesslagen i andra stycket upplyser om att motsvarande tystnadsplikt gäller enligt den lagen för väktare och ordningsvakter som utför uppdrag i det allmännas tjänst.

Ett åsidosättande av tystnadsplikt kan föranleda ansvar enligt bestämmelserna i 20 kap. 3 § brottsbalken.

Det finns en likartad bestämmelse i 11 § lagen om ordningsvakter.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.1.7.

5 §

Ett beslut som en polismyndighet har meddelat enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen anges att ett beslut som en polismyndighet har fattat enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, dvs. till länsrätt som första instans. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd. Regler om prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt finns i 34 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Kammarrättens avgörande kan överklagas till Regeringsrätten.

Det finns en likartad bestämmelse i 10 § lagen om ordningsvakter.

Bestämmelsen är inte särskilt kommenterad i allmänmotiveringen.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009 och gäller till och med den 30 juni 2012.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.3 och 8.4.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

2 §

Alkoholutandningsprov får även i andra fall än som avses i 1 § första stycket tas på förare av motordrivet fordon samt på förare av maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg. Prov

enligt denna paragraf får dock inte tas på förare av motordrivna fordon, som är avsett att föras av gående.

Bestämmelserna i 1 § andra stycket 1 och 2 samt tredje och fjärde styckena ska tillämpas vid provtagning enligt denna paragraf. Dessutom gäller att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker. Proven ska tas med instrument som kan användas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde. Prov enligt denna paragraf får även tas av en bilinspektör som avses i fordonslagen (2002:574). Bestämmelser om väktares och ordningsvaktens möjligheter att ta prov enligt denna paragraf finns i lagen (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov.

Om den undersökte begär det ska protokoll föras vid provtagningen och bevis om utförd åtgärd utfärdas.

Sista meningen i andra stycket är ny och innehåller en hänvisning till lagen (2009:000) om försöksverksamhet med befogenhet för väktare och ordningsvakt att ta alkoholutandningsprov (avsnitt 10.1). Genom den lagen införts en möjlighet för en polismyndighet att förordna en väktare eller en ordningsvakt att i hamnars landområden och under vissa i lagen närmare angivna förhållanden ta alkoholutandningsprov enligt denna paragraf, dvs. ett sållningsprov.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.4.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8.4.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2008-03-19

Ju2008/2665/P

Justitiedepartementet

*Enheten för polisfrågor samt ordning och säkerhet***Väcktares möjlighet att bl.a. ta alkoholutandningsprov****Bakgrund och behovet av en utredning**

Under våren 2007 fick ett av länsstyrelsen auktoriserat bevakningsföretag i uppdrag av kommunägda Ystads Hamn Logistik AB att genomföra frivilliga nykterhetskontroller i form av alkoholutandningsprov i Ystads hamn. Kontrollerna gick till så att väktaren först informerade föraren om att provet var frivilligt och därefter erbjöd föraren att blåsa i en s.k. alkometer. Om någon förare inte ville medverka till provtagningen, underrättades polisen om detta. Likaså underrättades polisen om utslaget var positivt. Under sex månader utförde bevakningsföretaget 24 304 kontroller. I 133 fall överlämnades onyktra förare till polisen. Flertalet av dessa förare var kraftigt berusade.

Efter en anmälan inledde Länsstyrelsen i Skåne län under hösten 2007 ett tillsynsärende mot bevakningsföretaget. Länsstyrelsen konstaterade i beslut den 19 november 2007 (dnr 212-53766-07) att företagets insatser efterlämnat goda erfarenheter och att berörda inblandande parter uppskattat det arbete som företaget utfört. Länsstyrelsen delade emellertid Rikspolisstyrelsens bedömning att alkoholutandningskontroller av det aktuella slaget är en myndighetsåtgärd som är förbehållen polisen att utföra och att en utökning av behörigheten i detta avseende måste föregås av en författningsändring. Med hänvisning bl.a. till

att företaget så snart nykterhetskontrollerna hade ifrågasatts upphörde med verksamheten, fann länsstyrelsen dock inte anledning att vidta någon åtgärd mot företaget.

Polisstyrelsen vid Polismyndigheten i Skåne län har i skrivelse till Justitiedepartementet (dnr Ju2008/1026/PO) anført att den har uppmärksammat problemet med att bolaget inte längre kan genomföra alkoholutandningsprover i Ystads hamn. Styrelsen har framhållit att polisen inte har tillräckliga resurser för att kontrollera alla ankommande fordonsförare. Styrelsen ser det därför som angeläget att situationen får en snabb lösning.

Av lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov framgår att ett alkoholutandningsprov får tas av den som skäligen kan misstänkas för bl.a. brott som avses i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, om provet kan ha betydelse för utredning om brottet (1 § första stycket). Ett sådant alkoholutandningsprov ska tas av en polisman (andra stycket samma paragraf). Provet kallas för bevisprov, eftersom det kan användas som bevis för alkoholkoncentrationen i utandningsluften hos en förare i ett brottmål. Ett alkoholutandningsprov får under vissa förutsättningar tas på en förare även i de fall någon brottsmisstanke inte föreligger. Ett sådant prov kallas för sållningsprov och ska också tas av polisman (2 §). Lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ger vidare en polisman rätt att undersöka ögonen på vissa förare, om det kan misstänkas att föraren har gjort sig skyldig till brott som avses i bl.a. 4 § lagen om straff för vissa trafikbrott. Enligt polislagen (1984:387) har en polisman möjlighet att stoppa fordon för att kunna genomföra nykterhetskontroll. Under vissa förutsättningar kan polismannen därvid få använda våld.

I propositionen Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri (prop. 2007/08:53) föreslås att även tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket ska ha befogenhet att ta alkoholutandningsprov, både sållningsprov och bevisprov, och

att göra ögonundersökning för att förebygga, upptäcka och utreda rattfylleribrott. Sådana tjänstemän föreslås också ha befogenhet att stoppa fordon för provtagning eller undersökning. Vidare föreslås att bilinspektörer hos polisen ska ha befogenhet att ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov.

Det bör nu överlämnas till en sakkunnig person (utredaren) att överväga frågan om någon annan än polis och sådana tjänstemän som avses i den ovan nämnda proposition bör anförtros uppgiften att ta nykterhetsprov i syfte att förhindra och upptäcka rattfylleribrott.

Uppdraget

Utredaren ska överväga i vilken utsträckning personer som inte har polisiära befogenheter av detta slag ska få möjlighet att ta nykterhetsprov för att förhindra eller upptäcka rattfylleribrott. Övervägandena ska ta sin utgångspunkt i det förfarande som har tillämpats i Ystads hamn och med beaktande av den utvidgning av befogenheten att göra nykterhetskontroller som föreslås i regeringens proposition 2007/08:53. Utredaren ska i första hand överväga om en sådan möjlighet i så fall ska begränsas till enbart alkoholutandningsprov i form av sållningsprov eller om övervägandena även ska omfatta s.k. bevisprov och ögonundersökning och vilka eventuella villkor som i övrigt ska gälla. Övervägandena bör främst avse väktare enligt 7 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag och ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter. Det står emellertid utredaren fritt att överväga om också någon annan yrkeskategori bör kunna anförtros uppgifter av detta slag.

Om utredaren gör bedömningen att väktare eller någon annan yrkeskategori bör ges möjlighet att ta nykterhetsprov, ska han

eller hon också överväga om det är lämpligt förena möjligheten att ta sådana prov med ytterligare befogenheter.

Utredaren ska vidare överväga om personer som i så fall föreslås få befogenhet att göra nykterhetskontroller bör ha särskild utbildning och om det bör ställas särskilda krav på godkännande eller tillstånd.

Om utredaren kommer fram till att prov ska kunna tas av väktare, ska han eller hon också ta ställning till om detta nödvändiggör några ändringar i regleringen av bevakningsföretag.

Utredaren ska vidare lämna förslag till den lagreglering som framstår som nödvändig och lämplig.

Uppdraget ska redovisas senast den 22 augusti 2008.