

Polismäns agerande vid föreläggande av ordningsbot och rapportering angående hastighetsöverträdelse

(Dnr [REDACTED])

Av en skrivelse från [REDACTED] Dahlquist och till den närslutna handlingar, som inkom till JO den [REDACTED] framgick bl. a. följande. På kvällen den 6 mars [REDACTED] hade han färdats med bil från Kalmar mot Borgholm. Kort före nedfarten till Borgholm hade han blivit omkörd och stoppad av två polismän. Dessa hade påstått att Dahlquist på en kontrollsträcka söder om stopplatsen hade kört 120 km/tim. Dahlquist hade bestritt den påstådda hastighetsöverträdelsen. Möjligen hade han i samband med någon omkörning haft något högre hastighet än de 90 km/tim som var gällande på aktuell vägsträcka. Efter resonemang hade en av polismännen skrivit ut en lapp och överlämnat till Dahlquist med orden: "Kan du godta 105 km/tim så är saken OK." Dahlquist hade därvid svarat att han först önskade tala med sin advokat. Han hade emellertid inte kontaktat denne. Vid närmare eftertanke hade han nämligen funnit att polismannen hade frestat honom att erkänna en försäelse som han inte hade gjort sig skyldig till. Dahlquist hade därför inte godkänt ordningsföreläggandet, vilket hade medfört att han senare hade blivit åtalad. I stämningsansökan hade då angivits att han hade fört sin bil med en hastighet av 120 km/tim på väg 136 norr om Halltorp i Borgholms kommun trots att högsta tillåtna hastighet där var 90 km/tim. Kalmar tingsrätt hade därefter dömt honom att böta 600 kr. Dahlquist önskade bringa det påtalade förhållandet till JO:s kännedom för eventuell åtgärd.

Av en kopia av ordningsbotsföreläggandet framgick att den tillåtna hastigheten på aktuell vägsträcka var 90 km/tim och att den uppmätta hastigheten hade angivits till 105 km/tim.

Efter remiss inkom länspolischefen i Kalmar län med utredning och yttrande. Av utredningen och till den närslutna handlingar framgår bl. a. följande. I en primärrapport rörande Dahlquists hastighetsöverträdelse, daterad den 6 mars 1983, anförde de rapporterade polismännen, polisinspektören Gunnar Johansson och polisassistenten Seth Ekberg, följande.

Ifrågarvarande fordon kontrollerades under en sträcka av 600 m med konstant hastighet av 120 km/tim. Under denna sträcka förlängdes avståndet till framförvarande fordon varvid det kunde konstateras att fordonsföraren framförde sitt fordon med en hastighet *icke understigande 120 km/tim*.

Kraftigt regn och mycket dålig sikt rädde vid tillfället.

Medgav vid tillfället att han kört för fort, o-bot utfärdades till vilken lämnades rådrum till senaste dag för godkännande [REDACTED]. Har bestritt ordningsföreläggandet.

Dahlquist hade senare i skrivelse till vederbörande åklagare påtalat, att han hade blivit rapporterad för en hastighetsöverträdelse trots att han var oskyldig. Med anledning av den skrivelsen upprättade Johansson och Ekberg en promemoria i saken, som är daterad den 1 februari [REDACTED]. Promemorian innehöll bl. a. följande.

Som framgår av rapporten har fordonet kontrollerats av pings [REDACTED] och på [REDACTED] med tjänstebil. Dahlquist uppmärksammades efter att ha gjort några omkörningar och i samband med detta gjorde vi ett efterföljande, hastigheten då var ca 100 km/tim. Därefter ökade han hastigheten och under en sträcka av 600 meter kunde vi konstatera att hans hastighet ej understeg 120 km/tim.

Därefter stoppades han och meddelades om vad vi konstaterat beträffande hans hastighet. Han medgav att han nog hade kört för fort men visste ej hur mycket. Han värdjade om överseende med detta då det var svårt att hålla rätt hastighet, enär hans fordon inbjöd till fartöverträdelse, vidare att kvällen blivit förstörd m. m.

Vi meddelade honom att vi tänkte utfärda en ordningsbot med en nedskreven hastighet till 105 km/tim, vilket Dahlquist godtog, men ville ej skriva under förrän han kontaktat en advokat vid KAK och fick därför 5-dagars rådrum.

I samband med detta upplystes han att om han ej godtog eller skrev under ordningsboten skulle händelsen rapporteras till åklagare och då skulle den exakta hastigheten anges eftersom en eventuell rättegång kommer att kräva de faktiska omständigheterna. Därefter skiljdes vi och som vi uppfattade helt överens.

Sedermåra visade det sig att Dahlquist ej skrivit under eller inbetalt bötessumman, varför han rapporterades på primärrapport.

I remissvaret anförde [REDACTED] och [REDACTED] avslutningsvis följande.

Vid rapportering till åklagare var det inte vår mening att Dahlquist skulle rapporteras för högre hastighet än 105 km/tim. Vid utskrift av rapporten angavs den hastighet som vår hastighetsmätare visat. Eftersom Dahlquists bil avlägsnade sig från tjänstebilen då hastighetsmätaren visade 120 km/tim - fann Tingsrätten det styrkt att Dahlquist kört i denna hastighet.

Länspolischefen anförde följande i yttrandet.

Hastighetskontroll genom efterföljande med polisbil utan fotografering eller annan teknisk bevisning är en kontrollmetod, som ställer stora krav på polisens tekniska utrustning. Den tekniska utrustningen skall vara god och fungera. Vid rapportering måste hänsyn tas till skilda förhållanden, som kan påverka mätresultatet. Det oaktat måste metoden ibland användas. Utnyttjas såsom i förevarande fall vid rapportering ordningsbotssystemet, tar polismannen upp en lägre "högsta hastighet" än mätaren visat, just i syfte att eliminera felkällorna. Det torde ha varit under detta moment av rapporteringen som klaganden missuppfattat polismännens agerande, såsom utgörande någon form av påtryckning. Vad länsstyrelsen kan finna har polismännen ej förfarit felaktigt.

I ett kompletterande remissvar angående med vilken rätt de rapporterade polismännen hade angivit en lägre hastighet än den uppmätta vid utfärdandet av ordningsboten anförde [REDACTED] följande.

Av hävd har jag alltid lämnat god rabatt vid hastighetsöverträdelser som konstaterats genom vanlig efterföljning med polisbil eller motorcykel. Anledningen härtill är att anordning för registrering av uppmätt hastighet saknas. På platsen i det aktuella fallet var jag ej helt säker på hastighetsmätarens tillförlitlighet.

Vidare anförde Dahlquist flera ursäkter om anledningen till fartöverträdelsen. Dahlquists ursäkter tillsammans med "mätmetoden" gjorde att jag inte ville vara småaktig och ogin.

Länspolischefen yttrade i den delen följande.

Nu aktuell kontrollmetod bör med hänsyn till risken för felkällor användas endast då hastighetsöverträdelsen framstår som klart oacceptabel och olämplig på grund av förhållandena i det särskilda fallet. I förevarande ärende har polismännen gjort den bedömningen att rapportering varit erforderlig. När det gäller frågan om den "rabatt" polismännen lämnat på den högsta uppmätta hastigheten, så synes denna ha grundats på ett antal olika tänkbara felkällor, hänförliga till såväl polismännens fordon och deras agerande som de skäl Dahlquist anförde.

Bakom polismännens handlande har funnits en strävan att inte rapportera högre hastighet än som med säkerhet förekommit, dvs. man har sökt eliminera alla felkällor vilket i och för sig kommit Dahlquist till godo. Sådan rabattering torde av hävd tillämpas vid denna form av rapportering och får ses mot bakgrund av det förenklade förfarande som tillämpas vid utfärdande av ordningsbot. Ifrågasätts den rapporterade hastigheten, finns alltid möjlighet till vidare prövning. Ett domstol därvid kan komma till en styrkt högre högsta hastighet hänger ju samman med domstolens fria bevisprövning.

Ärendet remitterades till rikspolisstyrelsen och riksåklagaren för yttrande med principiella och praktiska synpunkter på systemet med "rabattering".

Rikspolisstyrelsen anförde bl. a. följande efter att ha redogjort för yttranden, avgivna av elva länsstyrelser och två polismyndigheter, och för styrelsens anvisningar angående hastighetskontroller samt uttalat att polismännen även i rapporten borde ha antecknat att ordningsföreläggandet utfärdats för en hastighet av 105 km/tim.

Då hastighetskontroll sker med hjälp av radarutrustning beivras normalt inte hastighetsöverträdelse som ligger 10–12 km/h över den på kontrollplatsen högsta tillåtna hastigheten. Denna säkerhetsmarginal tillämpades vid hastighetsmätning med den första radarutrustningen som användes av polisen vilket var nödvändigt från rättssäkerhetssynpunkt då den utrustningen hade en viss tröghet vid registreringen av hastigheten. Den nuvarande radarutrustningen är tekniskt mer fulländad och någon säkerhetsmarginal behövs egentligen inte för att rättssäkerheten skall vara tryggad. Emellertid tillämpas fortfarande mer eller mindre rutinmässigt angiven marginal. Denna marginal är från praktisk synpunkt fullt acceptabel. Dels är de flesta fordonens hastighetsmätare inte kontrollerade mot den verkliga hastigheten och dels håller flertalet fordonsförare en hastighet som med ett fåtal km/h är högre än gällande hastighetsbegränsning. Om inte en viss marginal – den generellt tillämpade – tilläts skulle de allra flesta fordonsförarna stoppas för ingripande vilket skulle vålla väsentliga störningar i trafiken och inte heller skulle vara realistiskt med hänsyn till tillgång på polispersonal.

Det kan däremot ifrågasättas om den metod som tydligen tillämpas, nämligen att i en del fall ställa in radarapparaturen för registrering av fordonshastighet först vid betydligt överskridande av gällande hastighetsbestämme-

ser. För sådan åtgärd finns inte stöd i lagstiftningen. Åtgärden vidtas när fordonsförarna generellt och flagrant överskrider hastighetsbestämmelserna på platsen för kontrollen. Då det är polismännens ambition att beivra de grövsta brotten och personaltillgången inte motsvarar behovet synes dock åtgärden från praktisk synpunkt kunna tolereras. Det är de fordonsförare som håller högst hastighet – särskilt där hastighetsbegränsningarna är 30, 50 eller 70 km/h – som måste bedömas som mest trafikfarliga.

Vid hastighetskontroll med bil med fotoanläggning tillämpas en reducering ner till närmast lägre 5 eller 10 km/h från den avlästa hastigheten. Detta förfarande får av praktiska skäl godtas.

Beträffande hastighetskontroll genom efterföljande med tjänstefordon utan annat tekniskt hjälpmedel än fordonets hastighetsmätare synes avdraget från avläst hastighet i en del fall vara för generöst tilltaget. En viss säkerhetsmarginal måste dock finnas med hänsyn till hastighetsmätarens felvisning hos tjänstefordonet och den osäkerhet som kan ligga i avståndsbedömningen. Rikspolisstyrelsen skall undersöka om möjligheten finns till större likformighet i fråga om aktuella säkerhetsmarginaler vid denna metod för hastighetskontroll.

Sammanfattningsvis vill rikspolisstyrelsen anföra att den föreliggande anmälan mot polisinspektören [REDACTED] och polisassistenten [REDACTED] enligt styrelsens mening inte bör föranleda särskild åtgärd. Rikspolisstyrelsen skall till länsstyrelserna och andra berörda myndigheter avge en skrivelse med sådant innehåll som syftar till större likformighet beträffande rapporteftergift och "rabatter" vid vissa ingripanden i den trafikövervakande verksamheten.

Riksåklagaren anförde följande efter att ha inhämtat yttranden från dåvarande länsåklagarna [REDACTED] och [REDACTED]

Föreläggande av ordningsbot får utfärdas endast för brott som riksåklagaren i samråd med rikspolisstyrelsen valt ut. Ordningsbot får upptas endast med belopp som riksåklagaren, eller efter delegation statsåklagare, bestämt för olika brott (RB 48:14). Grundtanken är att den som utfärdar ett föreläggande av ordningsbot inte skall ha något utrymme för en självständig bedömning av påföljdsfrågan. När det konstateras att en viss gärning föreligger skall påföljden därefter bestämmas enligt lagen. Om den misstänktes förfärdar gärningen eller fallet avviker från normalsituationen på sådant sätt att det kan tänkas påverka påföljdsfrågan måste ärendet överlämnas till åklagaren (jfr RB 48:15).

I riksåklagarens beslut om ordningsbot för vissa brott (SFS 1981:716, senast ändrat 1985:699) anges de brott för vilka ordningsbot får utfärdas och ordningsbotens belopp. En strävan vid utformningen av beslutet har varit att i möjligaste mån beskriva brotten så tydligt och konkret att någon svårighet i den praktiska tillämpningen inte skall föreligga vid bedömningen huruvida misstänkt förseelse motsvarar en i beslutet angiven gärning eller inte. Där det funnits erforderligt att kunna anpassa ordningsbotens storlek efter hur allvarlig gärningen varit i det enskilda fallet har objektiva kriterier för kvalifikationen angetts, exempelvis vid hastighetsöverträdelser genom olika intervall angivna i kilometer per timme. Även grunderna för beräkning av gemensam ordningsbot för flera brott har i RÅ:s beslut angetts så att utrymme för en diskretionär prövning inte skall föreligga i de enskilda fallen.

Bundenheten för den som utfärdar ett föreläggande om ordningsbot till visst för varje typfall bestämt bötesbelopp är grundläggande för ordningsbottsinstutet. Stor restriktivitet måste enligt min mening iakttas i fråga om förfaranden som kan urholka denna princip. Bl. a. måste man vid förseelser

med en graderad ordningsbotsskala kräva att den som utfärdar ett föreläggande bedömer gärningen strikt efter de föreliggande objektiva omständigheterna och inte indirekt, genom en friare bedömning av själva gärningen eller bevisningen, skaffar sig en av lagstiftaren inte avsedd självständighet i fråga om straffmätningen. Polismännens handläggning av den i remissärendet aktuella hastighetsöverträdelsen belyser hur regelsystemet annars i vissa fall skulle kunna kringgås. "Rabattering" av det slag som här synes ha förekommit kan inte tillåtas.

Inte endast de särskilda reglerna om ordningsbot lägger hinder i vägen för en "rabattering" av aktuellt slag. Redan på grundval av de principer som allmänt gäller för den svenska straffprocessen ter det sig som främmande att tillåta att någon förmås till ett erkännande eller annat medgivande genom hot om att annars bli sämre behandlad eller genom löfte om förmånlig behandling, exempelvis som här genom att brottsmisstanken "trappas ned" utan att bevisläget i och för sig ger anledning till det och därefter, sedan den misstänkte avböjt det förmånligare "erbjudandet", åter skärps när saken rapporteras till åklagaren. Ett sådant tillvägagångssätt från polisens sida kan inte annat än underminera allmänhetens förtroende för rättsväsendet.

Från diskussionen rörande "rabatt" måste särskiljas frågan om beaktande av risk för mätfel eller andra felkällor som kan påverka bevisläget. Självfallet skall sådana faktorer beaktas även i ordningsbötssammanhang. Detta måste emellertid ske på sakliga grunder och får inte utnyttjas som ett sätt att kringgå gällande regler. När det gäller allmänt använda mätmetoder, exempelvis hastighetskontroller med radar, har det normalt varit möjligt att utfärda centrala rekommendationer för korrekationer i mätvärdena, baserade på systemens tekniska egenskaper. Vid mera improviserade mätningar av det slag som förekommit i det aktuella fallet är det ofrånkomligt att en friare uppskattning av osäkerheten i mätningen måste göras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. I allmänhet torde relativt små korrekationer vara aktuella. Om en mätning är så osäker att en reduktion av den omfattning som polismännen i det aktuella fallet erbjöd den misstänkte skulle vara erforderlig måste bevisläget anses så osäkert att saken inte bör handläggas genom föreläggande av ordningsbot.

Om i fall där rapport sker till åklagaren en korrektion i uppmätta värden anses påkallad av den rapporterade polismannen skall detta självfallet klart redovisas i rapporten. Det är helt oacceptabelt att, som skett i det förevarande fallet, en händelse rapporteras till åklagaren utan att det redovisas att de rapporterade polismännen varit beredda att bedöma gärningen som lindrigare än den som anges i rapporten och att t. o. m. ett ordningsföreläggande utfärdats för den lindrigare överträdelsen.

Torsten Jonsson har i sitt yttrande berört frågan om rapporteftergift kan få användas för att minska graden eller omfattningen av en gärning som rapporteras. Jag delar hans uppfattning att detta inte synes ha varit lagstiftarens mening. Såväl före som efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna i 9 § polislagen (1984:387) och 5 kap. 5 § polisförordningen (1984:730) torde tillämpningsområdet för rapporteftergift vara begränsat till fall där rapport rörande en förseelse helt kan underlåtas. Det skulle för övrigt te sig egendomligt om åklagaren vid sin prövning av åtalsfrågan beträffande en misstänkt gärning som rapporterats till honom inte skulle kunna utgå ifrån att den information han fått om de för polisen kända omständigheterna vid gärningen är fullständig.

Dahlquist yttrade sig över remissvaren.

JO [redacted] anförde för sin del i huvudsak följande i beslut den 13 november

[redacted] Enligt vad som framkommit vid den i saken verkställda utredningen och vad som kan utläsas av Johanssons vittnesmål inför Kalmar tingsrätt i målet mot Dahlquist, som jag tagit del av, hade polismännen vid hastighetskontrollen konstaterat att Dahlquist framförde sin bil med en hastighet icke understigande 120 km/tim. Beträffande den i detta fall tillämpade mätmetodens tillförlitlighet uppgav [redacted] i sitt vittnesmål, att man inte en sekund behövde tvivla på den. Vidare svarade han nej på frågan om "rabatten" i Dahlquists fall hade varit föranledd av tekniska skäl och han tillade att han var säker på att tjänstebilen hade en exakt mätare. I remissvaret hit har han emellertid uppgivit att han vid rapporteringstillfället inte var helt säker på hastighetsmätarens tillförlitlighet. Jag finner sistnämnda uppgift ytterst märklig med tanke på vad han tidigare under ed uppgivit i tingsrätten. Hans vittnesmål ger nämligen ett klart besked om att det vid rapporteringstillfället inte rådde någon tvekan om att Dahlquist verkligen hade framfört sin bil med en hastighet av minst 120 km/tim. Anledningen till att den hastigheten prutades till 105 km/tim vid utfärdandet av ordningsboten var, som [redacted] uttryckt det, hygglighet. Prutningen var således inte baserad på tekniska eller därmed sammanhängande faktorer. [redacted] var tydligen så säker på sin sak att han inte ens ansåg sig behöva tillämpa någon säkerhetsmarginal i sammanhanget. Med den utgångspunkten att det inte rådde minsta tvivel om riktigheten av den uppmätta hastigheten kan jag inte finna något som helst stöd för en prutning eller rabattering. Jag bortser då från en eventuell marginell justering av det slag som angetts i rikspolisstyrelsens yttrande. [redacted] tillvägagångssätt att till synes helt godtyckligt besluta om en reduktion av den uppmätta hastigheten under förutsättning att Dahlquist var beredd att godtaga ett föreläggande av ordningsbot framstår som ytterst märkligt och ett dylikt förfarande är givetvis oacceptabelt. Jag vill här hänvisa till vad riksåklagaren anfört i sitt yttrande i just den saken.

Något bollande med olika hastigheter under förhållanden som här förekommit kan alltså inte accepteras. Polismannens uppgifter är att sakligt och objektivt bedöma vad som har förekommit och vad som har kunnat konstateras vid hastighetskontrollen samt att med ledning därav fastställa ett resultat. En på detta sätt framtagen hastighetsuppgift skall sedan gälla oavsett om saken redovisas i form av ett föreläggande av ordningsbot eller en rapport. Vid ett ingripande av detta slag bör för övrigt polismannen på ett lättfattligt sätt klargöra för den saken gäller hur mätningen tillgåt och vilka säkerhetsmarginaler som eventuellt tillämpats. I de fall en rapport upprättas är det självklart viktigt att dessa uppgifter också antecknas i den. Om rapporten har föregåtts av ett föreläggande av ordningsbot bör också detta antecknas liksom vilken hastighet som då angivits.

Sammanfattningsvis kan konstateras att vad som här förekommit är betänkligt. Inkorrektheten i den påtalade handläggningen kan inte gärna annat än skapa den största misstro hos den som blir föremål för ingripandet. Det finns alltså all anledning att se kritiskt på [redacted] agerande i detta fall.

När det gäller remissvaren kan jag i allt väsentligt ansluta mig till vad

rikspolisstyrelsen och riksåklagaren anfört i ärendet. Däremot kan jag inte helt dela länspolischefens uppfattning i saken.

Avslutningsvis vill jag framhålla det angelägna i att det från ansvarigt håll snarast bör tillses att tillvägagångssätt av det slag som här uppdragats inte får förekomma. Jag kan i sammanhanget upplysa om att det till JO inkommit flera klagomål med påståenden om köpsläende, kohandel och hot från polismäns sida i samband med diskussioner om godtagande av ordningsbetsföreläggande i stället för upprättande av rapport i ärenden rörande hastighetsöverträdelser. Det kan således finnas anledning att ge en vidare spridning av de uttalanden och ställningstaganden som här gjorts. Jag kommer därför att tillställa samtliga länspolismästare och länspolischefer ett exemplar av detta beslut.