

HFD 2019 ref. 35

Fråga om hur sanktionsavgift för transportföretag ska bestämmas när förarkort har använts felaktigt.

9 kap. 5 § första stycket 2 och 8 § samt 10 kap. 3 § första stycket förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m., artikel 15.2 första stycket i förordning (EEG) 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter, artikel 4 k) i förordning (EG) 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 1 juli 2019 följande dom (mål nr 7241-17).

Bakgrund

1. Alla fordon som omfattas av reglerna om kör- och vilotider inom EU ska vara utrustade med färdskrivare. I digitala färdskrivare ska föraren sätta in ett förarkort när han eller hon tar över fordonet och som regel ta ut det vid den dagliga körtidens slut. I analoga färdskrivare ska föraren i stället använda ett diagramblad. En förare som bryter mot detta döms till penningböter. Ett transportföretag som inte gjort vad som ankommit på företaget för att hindra överträdelsen påförs sanktionsavgift.

2. Transportstyrelsen påförde JTW Transport AB sanktionsavgift på grund av ett antal överträdelser, däribland två som avsåg felaktig användning av förarkort den 13–14 december 2013. I bolagets fordon med registreringsnummer XXK 213 hade en körning registrerats utan förarkort. Eftersom det hade skett ett avbrott i körningen kring midnatt ansåg Transportstyrelsen att det var fråga om två överträdelser. Dessa renderade en avgift om sammanlagt 8 000 kr, dvs. 4 000 kr för varje överträdelse.

3. Bolaget överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Falun och vidare till Kammarrätten i Sundsvall. Bolaget ansåg att körningen skulle betraktas som en enda överträdelse. Förvaltningsrätten och kammarrätten delade inte bolagets uppfattning. Kammarrätten anförde, med hänvisning till rättsfallet HFD 2016 ref. 78, att det hade skett två överträdelser avseende felaktig användning av förarkort eftersom körningen hade ägt rum under två olika dygn.

Yrkanden m.m.

4. *JTW Transport AB* vidhåller att endast en överträdelse ska anses föreligga.

5. *Transportstyrelsen* anser att överklagandet ska avslås och anför följande. Om en kontinuerlig körning utan förarkort påbörjas

före och avslutas efter midnatt ska en sanktionsavgift påföras motsvarande en enda överträdelse för någon av dessa dagar. I nu aktuellt fall rör det sig emellertid inte om en kontinuerlig körning utan det har varit ett avbrott i köraktiviteten mellan kl. 23.39 den 13 december och kl. 0.10 påföljande dag. Frånvaron av förarkort gör det omöjligt att avgöra om det är en eller flera förare som har utfört de olika körningarna.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

6. Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen får, enligt 36 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291), begränsas till att gälla en viss fråga i målet, vars prövning är av vikt för ledning av rättstillämpningen (prejudikatfråga) eller en viss del av målet. I avvaktan på att prövning sker i enlighet med ett sådant begränsat prövningstillstånd får frågan om meddelande av prövningstillstånd rörande målet i övrigt förklaras vilande.

7. Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd i frågan om en felaktig användning av diagramblad eller förarkort i samband med körning som sträcker sig över midnatt ska behandlas som en eller två överträdelser vid bestämmande av sanktionsavgift. Frågan om prövningstillstånd i målet i övrigt har förklarats vilande.

Rättslig reglering

8. Bestämmelser om kör- och vilotider finns i förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och, vid den i målet aktuella tidpunkten, i förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter.

9. Enligt artikel 15.2 första stycket i förordning 3821/85 ska en förare varje dag som han kör använda diagramblad eller förarkort från den tidpunkt då fordonet övertas. Diagrambladet eller förarkortet får tas ut först vid den dagliga körtidens slut, om det inte är tillåtet att ta ut det vid någon annan tidpunkt. Ett diagramblad eller förarkort får inte användas längre tid än det är avsett för.

10. Daglig körtid definieras i artikel 4 k) i förordning 561/2006 som sammanlagd körtid mellan slutet på en dygnsvila och början på nästa dygnsvila eller mellan en period av dygnsvila och en period av veckovila. Av artikel 6.1 framgår att den dagliga körtiden som huvudregel inte får överstiga nio timmar.

11. Av artikel 10.2 följer att ett transportföretag ska organisera arbetet på sådant sätt att föraren kan följa de bägge förordningarna samt informera föraren på lämpligt sätt och regelbundet kontrollera att förordningarna följs. Enligt artikel 10.3 första stycket ska ett

transportföretag vara ansvarigt för överträdelse som begåtts av företagets förare.

12. Medlemsstaterna ska enligt artikel 19.1 fastställa sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningarna och vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att se till att de genomförs. Dessa sanktioner ska vara effektiva, proportionella, avskräckande och icke-diskriminerande.

13. Bestämmelserna i EU-förordningarna kompletteras i Sverige av förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. (kör- och vilotidsförordningen). I 9 kap. i den förordningen finns ansvarsbestämmelser för bl.a. förare och transportföretag.

14. Enligt 9 kap. 5 § första stycket 2, i den lydelse som ska tillämpas i målet, ska en förare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot bl.a. artikel 15.2 i förordning 3821/85 dömas till penningböter. I ett sådant fall ska vidare enligt 8 § en sanktionsavgift påföras transportföretaget om det inte gjort vad som ankommit på det för att förhindra överträdelsen.

15. Av 10 kap. 3 § första stycket och en bilaga till förordningen framgår att sanktionsavgiften för felaktig användning av diagramblad/förarkort uppgår till 4 000 kr.

16. Förordning 3821/85 är numera upphävd och har ersatts av förordning (EU) nr 165/2014 om färdskrivare vid vägtransporter. Artikel 15.2 första stycket i den upphävda förordningen har i den senare sin motsvarighet i artikel 34.1, till vilken 9 kap. 5 § första stycket 2 kör- och vilotidsförordningen numera hänvisar.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Allmänt om ansvarsbestämmelserna i kör- och vilotidsförordningen

17. Syftet med den unionsrättsliga regleringen av kör- och vilotider är bl.a. att förbättra arbetsvillkoren för yrkeschaufförer och trafik-säkerheten i allmänhet samt att harmonisera konkurrensvillkoren mellan olika former av inrikestransporter. För att säkerställa att bestämmelserna efterlevs ska medlemsstaterna fastställa lämpliga sanktioner. Den närmare utformningen av sanktionssystemet har överlämnats till medlemsstaterna att besluta om. Som framgår av punkt 13 ovan har Sverige infört sanktionsbestämmelser i 9 kap. kör- och vilotidsförordningen.

18. En grundläggande förutsättning för att ett transportföretag ska påföras en sanktionsavgift enligt 9 kap. 8 § är att företagets förare har brutit mot en eller flera av vissa angivna bestämmelser. Något krav på att den förare som har gjort sig skyldig till en överträdelse ska ha dömts för denna, eller ens på att föraren kan identifieras, finns dock inte (se HFD 2016 ref. 78).

19. Kammarrätten har funnit att det av HFD 2016 ref. 78 följer att sanktionsavgiften för företaget ska beräknas utifrån det antal kalenderdygn under vilka reglerna har överträtts. I rättsfallet – som gällde sanktionsavgift för brukande av ett fordon trots att färdskrivarutrustningen inte hade besiktigats – var det utrett att fordonet hade brukats 21 dagar under den period som målet avsåg. Transportstyrelsen hade påfört avgift för 21 överträdelser. Högsta förvaltningsdomstolen fann, såvitt gällde antalet överträdelser, inte skäl att göra någon annan bedömning än Transportstyrelsen. Någon närmare bedömning av hur man, vid tillämpningen av regelverket, ska skilja en överträdelse från en annan gjordes emellertid inte i målet.

20. Som framgår av punkt 18 är företagens ansvar avhängigt av att dess förare har brutit mot någon av de angivna bestämmelserna. Detsamma bör enligt Högsta förvaltningsdomstolen gälla när det ska avgöras hur många överträdelser som företaget ska påföras sanktionsavgift för. Som utgångspunkt bör företagens sanktionsavgift således bestämmas utifrån det antal överträdelser som kan läggas företagens förare till last.

Överträdelse av bestämmelserna om användning av förarkort

21. Bestämmelserna om förarkort i artikel 15.2 i förordning 3821/85 innebär att föraren varje dag som han eller hon kör ska registrera sina aktiviteter med användning av ett förarkort. Förarkortet ska sättas in när föraren tar över fordonet och får som huvudregel tas ut först vid den dagliga körtidens slut. Uttrycket daglig körtid definieras i artikel 4 k) i förordning 561/2006 och omfattar enligt EU-domstolen körtid, annan arbetstid, tid då föraren är tillgänglig och raster under arbetstiden (Michielsen m.fl., C-394/92, EU:C:1994:237, punkt 26).

22. Förarkortet ska alltså vara inmatat i färdskrivaren under hela den dagliga körtiden och den förare som inte uppfyller denna skyldighet bryter mot artikel 15.2. Den omständigheten att en körning under den dagliga körtiden sträcker sig över midnatt, eller att det under förarens arbetspass har skett avbrott i körningen, saknar betydelse vid bedömningen av hur många överträdelser som föraren har gjort sig skyldig till. Detsamma gäller vid beräkningen av företagens sanktionsavgift (se punkt 20 ovan).

Svaret på prejudikatfrågan

23. Den fråga som Högsta förvaltningsdomstolen meddelat prövningstillstånd i ska således besvaras med att en felaktig användning av diagramblad eller förarkort i samband med körning som sträcker sig över midnatt ska behandlas som en enda överträdelse.

Bedömningen i detta fall

24. Med hänsyn till svaret på prejudikatfrågan bör prövningstillstånd meddelas i den del av målet som avser felaktig användning av diagramblad/förarkort i fordonet med registreringsnummer XXX 213 den 13–14 december 2013.

25. Av utredningen i målet framgår att en förare matade in sitt förarkort kl. 8.28 den 13 december 2013 efter en dygnsvila och att kortet togs ut kl. 21.06. Aktiviteter i form av arbete, körning och rast har registrerats i färdskrivaren med täta mellanrum från det att kortet sattes in fram till kl. 0.18 påföljande dag. Därefter har inget registrerats fram till kl. 9.20, då ett förarkort återigen sattes in.

26. Transportstyrelsen har uppgett att det har skett ett avbrott i körningen från kl. 23.39 till kl. 0.10 och att det i avsaknad av förarkort inte är möjligt att avgöra om det är en eller flera förare som har utfört de olika körningarna. Transportstyrelsen menar att det därför får anses ha skett en överträdelse den 13 december och ytterligare en den 14 december.

27. Något som talar för att det har skett ett förarbyte någon gång mellan det att kortet togs ut kl. 21.06 den 13 december och kl. 0.18 påföljande dag har dock inte kommit fram i målet. Förarens dagliga körtid, som började kl. 8.28, slutade alltså inte förrän en ny dygnsviloperiod inleddes kl. 0.18. Det förhållandet att föraren, efter att ha tagit ut förarkortet kl. 21.06, kört utan förarkort över midnatt medför således inte att mer än en överträdelse har begåtts.

28. Körningen utan förarkort den 13–14 december 2013 ska alltså betraktas som en enda överträdelse och sanktionsavgiften sättas ner med 4 000 kr.

Målet i övrigt

29. Högsta förvaltningsdomstolen finner inte skäl att meddela prövningstillstånd i målet i övrigt.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd i den del av målet som avser felaktig användning av diagramblad/förarkort i fordonet med registreringsnummer XXX 213 den 13–14 december 2013 och sätter ner sanktionsavgiften med 4 000 kr.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar inte prövningstillstånd i målet i övrigt. Kammarrättens avgörande står därmed fast i övriga delar.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Knutsson, Ståhl, Askersjö* och *Asp*. Föredragande var justitiesekreteraren *Anna Malmström*.

Skälen för förvaltningsrättens och kammarrättens avgöranden redovisas endast i de delar som gäller prejudikatfrågan.

Förvaltningsrätten i Falun (2016-12-27, ordförande Furufors):

[...]

Bolaget har även invänt mot överträdelserna avseende felaktig användning av diagramblad/förarkort hänförliga till fordonet *XXK 213* den 13–14 december 2013. Bolaget har anfört att det inte alltid går att förutse trafikförhållanden och andra förutsättningar och att föraren har missat att skriva ut en remsa med förklaring. Vidare har bolaget ifrågasatt att bolaget påförts sanktionsavgift för två överträdelser. I målet har dock inte framkommit annat än att fordonet har körts utan förarkort i enlighet med vad Transportstyrelsen har gjort gällande. Det saknas också skäl att frånga praxis för tillämpningen av den aktuella bestämmelsen, dvs. att en överträdelse noteras per dygn.

[...]

– Förvaltningsrätten bestämmer, med ändring av Transportstyrelsens beslut, sanktionsavgiften till 116 000 kr.

Kammarrätten i Sundsvall (2017-12-13, Lif, Eriksson och Törnered):

[...]

Felaktig användning av diagramblad/förarkort för fordonet XXK 213

Enligt artikel 34.1 i förordning 165/2014 ska diagramblad eller förarkort användas varje dag föraren kör, från den tidpunkt då fordonet övertas. Diagrambladet eller förarkortet får tas ut först vid den dagliga körtidens slut, om det inte är tillåtet att ta ut det vid någon annan tidpunkt.

Bolaget har påförts sanktionsavgift avseende felaktig användning av diagramblad/förarkort dels den 13 december 2013, dels den 14 december 2013. Bolaget har i överklagandet anfört att det rör sig om en körning om 32 minuter som passerat midnatt. Av uppgifterna om fordonsnyttjande framgår dock att körningen utan kort påbörjades den 13 december 2013 kl. 21.07 och avslutades den 14 december 2013 kl. 00.18. Frågan är om körningen ska ses som en eller två överträdelser.

Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) fann i HFD 2016 ref. 78 att ett fordon som brukats varje dag under 21 dagar utan att färdskrivaren hade genomgått föreskriven besiktning utgjorde 21 överträdelser.

I enlighet med ovan angiven praxis finner kammarrätten att det skett två överträdelser avseende felaktig användning av diagramblad/förarkort eftersom körningen skett under två olika dygn. Transportstyrelsen har därför haft fog för sitt beslut i denna del.

[...]

– Kammarrätten ändrar underinstansernas avgöranden och beslutar att JTW Transport Aktiebolag ska påföras en sanktionsavgift om 112 000 kr.