

# **Rettsikkerhet og trafikksikkerhet**

**-Politiets anledning til å tilbakekalle førerrett etter vegtrafikkloven § 34, femte ledd**

## **En juridisk oppgave**

**BACHELOROPPGAVE (OPPG300)**

**Politihøgskolen**

**2015**

Kand.nr: 173 og 174

Antall ord: 8377

## Innholdsfortegnelse

1. Innledning .....	2
1.1 Innledning - Hvorfor dette temaet.....	2
1.2 Problemstilling.....	3
1.3 Rettskildebilde .....	3
1.4 Avgrensing.....	4
2. Hoveddel.....	4
2.1 Forebyggende arbeid i politiet .....	4
2.1.1 "Forebygging gjennom forvaltning" .....	5
2.2 vegtrafikkloven § 34, femte ledd .....	6
2.2.1 Hensynet til trafikksikkerheten og allmenne hensyn ellers.....	6
2.2.2 vegtrafikkloven § 34 - edruelig .....	8
2.2.3 Edruelig - forholdet mellom narkotika og alkohol.....	9
2.2.4 Lagmannsrettens avgjørelse om edruelighet i forhold til narkotika.....	10
2.2.5 Vegtrafikkloven § 24, fjerde ledd .....	11
2.2.6 Edruelighet, vegtrafikkloven vs. Våpenloven.....	12
2.3 Politiets som forvaltningsorgan .....	13
2.3.1 Politiets ansvar innen forvaltningen.....	13
2.3.2 Forvaltningsrett og Vegtrafikkrett. ....	15
2.4 Stat mot person - Rettssikkerhet. ....	16
2.5 vegtrafikkloven § 34 - Trafikksikkerheten og allmenne hensyn.....	17
2.6 Generelle prinsipper for forvaltningen.....	18
2.6.1 Forvaltningsrettslige prinsipper. ....	20
2.7 Saksbehandlingsregler i inndragningsprosessen.....	23
2.7.1 Vurderingen av edruelighet i forhold til alkohol.....	26
3. Avslutning.....	28
4. Litteraturliste.....	29
4.1 Selvvalgt pensum.....	31

# 1. Innledning

## 1.1 Innledende momenter

Forvaltningen er en stor og sentral del av det norske rettssystemet. Forvaltningen regulerer statens myndighetsutøvelse. Bestemmelser som følger av forvaltningen har sitt utspring i grunnleggende verdier og prinsippet i samfunnet. En av disse verdiene er Rettssikkerhet, som er et sentralt tema i denne oppgaven, sammen med trafikksikkerhet. Grunnen til at Rettssikkerhet og trafikksikkerhet er uthevet i denne sammenheng, er de potensielle spenningene som kan oppstå mellom disse to verdiene.

Vi vil forsøke å synliggjøre dette gjennom Lov 18.06.1965 nr. 4 om vegtrafikk (Vegtrafikkloven), § 34, femte ledd. I den sammenheng vil forvaltningsloven og forvaltningens prinsipper bli aktualisert. Vår hensikt med dette er å illustrere hvordan forvaltningsloven henger sammen med vegtrafikkloven og politiloven. Bakgrunnen for å ta politiloven med i vår drøftelse, er å vise politiets rolle i forvaltningen. Som vi vil komme tilbake til, er formålet til forvaltningen blant annet å styrke Rettssikkerheten til borgerne.

Rettssikkerheten blir her sentral, først og fremst fordi Rettssikkerheten kan sies å være kjernen i forholdet mellom borger og stat. I dagens samfunn er muligheten til å skaffe seg førerkort og å bruke bil i hverdagen veldig utbredt. Det kan få store sosiale og økonomiske konsekvenser for en person å bli fratatt førerretten, med tanke på jobbmuligheter og transportmuligheter.

Rettssikkerheten blir borgenes vern mot den aktuelle myndighetsutøvelsen, og er derfor et viktig tema.

På den andre siden har vi trafikksikkerheten. Som vi vil vise til senere i oppgaven, er trafikkulykker et stort samfunnsproblem. Hvert år går flere hundre liv tapt, og mange får alvorlige skader. Dette er noe staten tar på alvor, og det er utformet tiltaksplaner fordelt på et tverretattlig samarbeid i hensikt å redusere ulykker og skader i trafikken. § 34, femte ledd et verktøy skapt nettopp for dette formålet.

Disse to hensynene, Rettssikkerhet og trafikksikkerhet, kan stå i et motsetningsforhold til hverandre, noe vi vil gjøre rede for videre i oppgaven.

## **1.2 Problemstilling**

I hvilken utstrekning har politiet anledning til å gjøre forvaltningsmessig inndragning av førerkort etter vegtrafikkloven § 34, femte ledd, på grunnlag av kravet om manglende edruelighet?

## **1.3 Rettskildebilde**

Vi vil i vår oppgave ta utgangspunkt i juridisk metode. Oppgaven er skrevet rundt en lovhjemmel som det finnes lite rettspraksis til. Vi har derfor i stor grad henvist til tolkning av lovttekst, forarbeider og juridisk teori.

Vegtrafikkloven § 34, femte ledd danner bakteppet for oppgaven. Rettskildemessig er denne bestemmelsen av sentral betydning i spørsmål som omhandler tilbakekallelse av førerrett. Vi vil også se på saksbehandlingsregler innen forvaltningen for øvrig.

Da ordlyden i bestemmelsen ikke eksplisitt forklarer hva som ligger i noen av de sentrale begrepene den inneholder, har vi støttet oss til forarbeider og kommentarer for å kaste lys over disse. Vi har i den sammenheng støttet oss til proposisjoner og kommentarer gjennom Gyldendal rettsdata. Det finnes ikke relevant praksis fra høyesterett på dette området, og vi har derfor henvist til underrettspraksis som rettskilde.

Grunnleggende prinsipper som omhandles i oppgaven vil i stor grad ha utspring fra sentrale verdier i vårt samfunn, som er nedfelt i grunnloven.

Vi har også benyttet diverse rundskriv, som i seg selv ikke har betydning som rettskilder, men som er til hjelp i lovtolkningen.

## 1.4 Avgrensning

Oppgaven er avgrenset til å omhandle edruehetskravet i vegtrafikkloven §34, femte ledd. Vi vil ikke gå inn på kravet om vandel i vurderingen av skikkethet.

## 2. Hoveddel

### 2.1 Forebyggende arbeid i politiet

Politi-loven § 1 forteller oss at politiet gjennom blant annet forebyggende virksomhet, være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig.

Å drive forebyggende virksomhet, vil for politiets del ofte si at man er i forkant av hendelser som kan påvirke borgernes Rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd. I vår oppgave er det særlig ett av disse elementene som vil bli lagt vekt på, nemlig borgernes trygghet.

Tanken med politiets forebyggende arbeid er i prinsippet at man ønsker å forebygge kriminalitet. Men ut ifra ordlyden i politi-loven § 1, ser vi at det er flere aspekter ved forebyggingsbegrepet.

Politiet kan beskrives som hovedleverandør av trygghet i Norge i dag, og med dette følger det en forventning. Borgerne forventer at politiet skal sørge for at de er beskyttet fra kriminalitet.<sup>1</sup> Dette er dog ikke et ansvar som ligger hos politiet alene. I stortingsmelding nr. 42, kap. 6.1 finner vi følgende utdrag: "Den overordnede målsetting er at politiet i samvirke med andre skal bidra til økt trygghet i samfunnet." Det legges i denne sammenheng vekt på politiets samvirke med andre offentlige og private aktører.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Elisabeth Myhre Lie, *I forkant: Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk 2011 s. 22-23

<sup>2</sup> (<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/stmeld-nr-42-2004-2005-/id199239/?docId=STM200420050042000DDDEPIS&q=&navchap=1&ch=6>) (12.3.2015, 09:36)

Begrepet "forebyggende virksomhet" kan ifølge Auglend m.fl 2004, forstås på flere måter. Man kan ha en vid tolkning av begrepet, hvor man deler forebyggende tiltak inn i to kategorier. Uten å bli for spesifikk, handler dette i grove trekk om at man skiller mellom den målrettede forebygging, hvor man griper inn mot eller forsøker å avverge mer eller mindre konkret kriminalitetsutøvelse, kontra holdnings eller årsakspåvirkende tiltak, rettet mot potensielle lovbrøtere eller risikogrupper.<sup>3</sup>

En smalere tolkning av begrepet, dreier seg mer om avverging av interessekrenkinger eller konkrete faresituasjoner. Politiloven § 1 legger til grunn for at vi har en videre tolkning av begrepet enn dette. Dette gjenspeiles videre i politiinstruksen § 2-2, hvor det står at politiet både skal forebygge OG motvirke kriminalitet og andre krenkelser mot den offentlige orden og sikkerhet.

Politiets forebyggende rolle omfatter altså sikkerhet, og i den sammenheng vil det være naturlig å si noe om trafiksikkerhet, som er et av formålene vegtrafikkloven § 34 er ment å ivareta.

### **2.1.1 "Forebygging gjennom forvaltning"**

Troms politidistrikt har arbeidet med å øke bevisstheten i politiet angående bruk av hjemler i forvaltningsloven. Formålet har vært en meldetjeneste fra egne ansatte angående personer hvor det er grunn til å tro ikke er lenger skikket til å ha en tillatelse fra politiet, som blant annet vil gjelde førerkort. Det er med andre ord ment til å bli et nasjonalt system hvor framgangsmåten er lik for alle politidistrikt i hele landet. Det handler om å utnytte den kunnskapen som finnes i de respektive distrikter, og melde videre for å kunne tilbakekalle tillatelser og på denne måten forebygge kriminalitet, fare for ulykker og øke samfunnsikkerheten.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ragnar L. Auglend, Henry John Mæland og Knut Røsandhaug, *Politirett*, 2.utgave, Oslo:Gyldendal Akademisk 2004

<sup>4</sup> [https://www.politi.no/troms/aktuelt/nyhetsarkiv/2013\\_11/Nyhet\\_13144.xhtml](https://www.politi.no/troms/aktuelt/nyhetsarkiv/2013_11/Nyhet_13144.xhtml)  
(Hentet den 25.10.14 18:15)

## 2.2 Vegtrafikkloven § 34, femte ledd

Det følger av vegtrafikkloven § 34, femte ledd at *“Dersom innehaveren av førerretten ikke er edruelig eller hans vandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn, kan politimesteren eller den han gir myndighet, tilbakekalle retten til å føre førerkortpliktig motorvogn for en bestemt tid eller inntil videre, hvis hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det.”*<sup>5</sup>

Denne bestemmelsen har to vilkår for å kunne anvendes, nemlig; *innehaver ... ikke er edruelighet eller hans vandel... er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn*, og det andre er *...hvis hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det*. Vi vil i denne oppgaven fokusere på hva som menes med edruelig, og hensynet til trafikksikkerheten.

Tap av førerretten er et forvaltningsvedtak. Vilkårene følger vegtrafikklovens bestemmelser, hvor formålet er å forebygge trafikkfarlige situasjoner. Tap av førerrett er juridisk sett ikke straff. Høyesterett kom i Rt. 2002 s. 1216 fram til at politiets vedtak inndragning av førerrett som følge av et straffbart forhold ikke kunne anses å ha krenket EMKs bestemmelser om dobbeltstraff. I note 125 om vegtrafikkloven. § 33 er det lagt til grunn for at det samme må gjelde saker hvor vedtak til å inndra førerkort er tillagt politiets kompetanse. Det fremkommer også i høyesteretts vurderinger at inndragning av førerkort ikke er straff etter norsk rett.<sup>6</sup>

Dette er viktig å presisere da det har betydning for hvilken lov som benyttes i saker som vedrører tilbakekallelse av førerrett, nærmere bestemt vegtrafikkloven og forvaltningsloven. Hvorfor begge disse lovene er relevant i denne sammenhengen, kommer vi tilbake til senere.

### 2.2.1 Hensynet til trafikksikkerheten og allmenne hensyn ellers

---

<sup>5</sup> Lov 18. juni 1965 nr. 4 om Vegtrafikk(vegtrafikkloven), § 34, femte.ledd

<sup>6</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no), Norges høyesterett, 11.10.2002, Rt 2002 s. 1216. og [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no), lov 18. juni 1965 nr. 4 om Vegtrafikk(vegtrafikkloven), § 33, note 125 (hentet 04.05.2015, 23:00)

Som det følger av vegtrafikkloven. § 34, femte ledd, kan førerrett tilbakekalles som følge av manglende edruelighet, hvis hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det.

Begrepene *trafikksikkerhet* og *allmenne hensyn* er ikke fullstendig avklart verken i § 34 eller i forarbeidene. Slik som ordet lyder kan vi tolke oss fram til at det gjelder den sikkerhet som de ferdende i trafikken har eller skal ha. Kort oppsummert trygghet i trafikkbildet. Forarbeidene sier følgende:

*"Det antas i og for seg unødvendig å presisere hensynet til trafikksikkerheten, idet dette formentlig må antas å gå inn under «allmenne hensyn» i vid forstand, men man antar at det kan være på sin plass å understreke at hensynet til trafikksikkerheten bør tillegges særlig vekt".<sup>7</sup>*

"Trafikksikkerhet" og "allmenne hensyn" går altså noe i hverandre som vilkår, og sammen har disse en forholdsvis vid betydning. Man har videre funnet det nødvendig å presisere at hensynet til trafikksikkerheten særlig bør vektlegges i slike saker.

Ut fra hvordan bestemmelsen er skrevet, og den vidtspennende ordlyden i begrepet, kan det være nærliggende å tro at "allmenne hensyn ellers" kan være ment å favne om tilfeller som ikke faller inn under hensynet til trafikksikkerheten.

Likelydende vilkår finner vi også i vegtrafikkloven § 33. Her er de å forstå slik at trafikksikkerhetsbegrepet er knyttet opp mot overtredelser av vegtrafikklovgivningen. "Allmenne hensyn ellers" er knyttet til saker hvor det foreligger straffbare forhold i forbindelse med kjøring, men hvor kjøringen ikke er kritikkverdig.<sup>8</sup>

Disse vilkårene i begge bestemmelsene understreker at hensynet til trafikksikkerheten er sentralt i vegtrafikkloven.

---

<sup>7</sup> [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no), Ot.prp. nr. 23 1964-1965 s. 80 (hentet 04.05.2015, 23:17)

<sup>8</sup> [www.rechtsdata.no](http://www.rechtsdata.no) Lov 18. juni 1965 nr. 4 Lov om vegtrafikk, § 33, note 126 (Hentet 05.05.2015,15:12)



### 2.2.2 Edruelighetsbegrepet i Vegtrafikkloven § 34, femte ledd

*“Dersom innehaveren av førerretten ikke er edruelig eller hans vandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn, kan politimesteren eller den han gir myndighet, tilbakekalle retten til å føre førerkortpliktig motorvogn for en bestemt tid eller inntil videre, hvis hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det”.*

Manglende edruelighet vil innebære en påvirkning av stimulerende og/eller bedøvende midler, likt ordlyden i vegtrafikkloven § 22. I prop. 9 er det henvist til juridisk teori ved Engstrøm. I følge denne krever ikke edruelighet en medisinsk diagnostisert alkoholisme, noe som vil kunne regnes som en psykisk og fysisk avhengighet.<sup>9</sup>

Dersom politiet gjør vedtak om inndragning etter vegtrafikkloven § 34, femte ledd, som følge av en persons manglende edruelighet, må det i vurderingen være tatt med om forholdet har betydning for vedkommendes skikkethet til å føre motorvogn. Et slikt vedtak må være begrunnet i hensynet til trafikksikkerheten, eller de allmenne hensyn for øvrig. Disse momentene må også fremkomme i vedtakets utførelse. Det er ofte slik at manglende edruelighet vil kunne komme til syne gjennom innbringelser etter politiloven § 9, eller bøteleggelser etter straffeloven § 350. Det bør alminnelig sett ikke være nok med en enkelt bot for å kunne begrunne tap av førerrett. Hvis en person bøtelegges to eller flere ganger i denne sammenheng, vil dette gi grunnlag for å sette i verk undersøkelser angående edruelighet.<sup>10</sup>

Den samme drøftelsen av edruelighetskravet ser vi i en dom fra Borgarting Lagmannsrett fra 2007, hvor edruelighetsbegrepet er drøftet i forbindelse med tilbakekallelse av førerrett på bakgrunn av narkotikamisbruk. I sin drøfting la lagmannsretten til grunn at edruelighetsbegrepet ikke er klart avgrenset, men at grunnlaget for tilbakekallelsen krever et bastant misbruk av alkohol så vel som andre rusmidler i en slik grad at det får betydning for ens kjøreevne. Saken handlet i grove trekk om en anke av et vedtak om inndragelse av førerrett, som ble kjent ugyldig

<sup>9</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Prop. 9 L 2010-2011 pkt 7.4.1

<sup>10</sup> [www.lovdatab.no](http://www.lovdatab.no), Politidirektoratet, rundskriv 2007/001, RPOD-2007-1, pkt. 3.2.1 (hentet 04.05.2015, 22:29)

i tingretten. Vedtakets grunnlag var flere straffbare forhold, blant annet overtredelser av narkotikalovgivningen. Lagmannsretten kom til at vedkommendes misbruk ikke var av en slik hyppighet at lovens krav om manglende edruelighet var oppfylt. Lagmannsretten henviste også til statens utsagn om at det krever mer å ta en rettighet fra en person enn å nekte rettigheten som personen ønsker, jamfør forholdet mellom erverv og tilbakekallelse av førerretten. I den anledning tolket lagmannsretten edruelighetsbegrepet i sammenheng med narkotikabruk, å måtte kreve en grad av hyppighet i forbindelse med misbruket. En gang på et år var for lite, mens to eller flere kunne være tilstrekkelig.<sup>11</sup>

### **2.2.3 Edruelig - forholdet mellom alkohol og narkotika**

I Proposisjon 9L fra 2010-2011 (Prop. 9L) ble det foreslått endringer i vegtrafikkloven i forbindelse med ruspåvirket kjøring. Før endringen var gjeldende rett at en måtte ha konkrete holdepunkter for om føreren var tilstrekkelig påvirket av andre stoffer enn alkohol til at det skulle påvirke hans kjøring. Det ble presisert i Proposisjonen at loven var strengere for å avdekke narkotikapåvirket kjøring enn alkohol. Paradoksalt nok ble det altså tatt høyde for personens toleranse for narkotika til tross for at promillegrensen for alkohol på 0.2 promille gjaldt uavhengig førers tåleevne. Politiet måtte ha “grunn til å tro” for å gjennomføre avdekkende tiltak for om fører var påvirket av noe annet enn alkohol, noe som ikke gjaldt vilkårene for bruk av alkometer. Den samme tanken bak nedjusteringen av promillegrensen for alkohol fra 0.5 ble gjennomført for å markere at alkohol og bilkjøring ikke hører sammen, ble fremlagt ved Prop. 9L i hensikt å innføre en nulltoleranse for all type rus i sammenheng med trafikken. Med hovedformål å øke trafikksikkerheten i landet, ville denne type holdning i tillegg styrke allmennprevensjonen.<sup>12</sup>

Som det følger av førerkortforskriften, kreves det av fører å ikke være påvirket av rusmidler av bedøvende eller berusende karakter som er egnet til å redusere førers årvåkenhet eller kjøreevne. Etter Prop. 9L fremlegges vegtrafikkloven § 34 femte ledd som et logisk resultat av samme lovs

---

<sup>11</sup> [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no) Borgarting lagmannsrett, 07.01.2008, LB-2007-147041 (Hentet 04.05.15, 22:31)

<sup>12</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Prop. nr 9L (2010-2011) pkt. 2.1.2 (Hentet 04.05.2015, 20:56)

§ 24, fjerde ledd, i den forstand at sistnevnte krever førers skikkethet og edrueighet ved anskaffelse av førerretten.<sup>13</sup>

Tiltak mot ruspåvirket kjøring, tilfaller i stor grad politiet og dens virksomhet. Gjennom opplæring innenfor metoder for å avdekke ruspåvirkede førere og ved anskaffelse av utstyr som kan avdekke dette, skal politiet ha fokus på rus gjennom årlige trafikkkontroller. Lovverket er i denne sammenhengen også et verktøy for å øke trafikksikkerheten. Det er nettopp her vegtrafikkloven § 34, femte ledd gjør seg gjeldende. I trafikkkontroll vil politiets metoder være av en avdekkende eller reagerende karakter, i den forstand at en person framstår som beruset. § 34, femte ledd har som formål å hindre førere som har et uheldig forhold til rusmidler å oppholde seg i trafikkbilde. Bestemmelsen har med andre ord et klart forebyggende formål.<sup>14</sup>

#### **2.2.4 Lagmannsrettens avgjørelse om edrueighet i forhold til narkotika**

I en sak i 2014 behandlet Lagmannsretten en sak som omhandlet en tilbakekallelse av førerretten etter § 34. Bakgrunnen for tilbakekallelsen var at personen hadde erkjent flere forhold som gjaldt overtredelse av narkotikalovgivningen. Blant annet hadde vedkommende i avhør gitt uttrykk for å røyke hasj en gang i uken, en forklaring han endret etter at det fikk betydning for førerretten hans. Til tross for at vedkommende mente hans bruk av ulovlige rusmidler strakk seg over en lengre periode, la lagmannsretten med bakgrunn i avhør og reaksjoner mot ham, til grunn at vedkommende røykte hasj minst to ganger i måneden. Etter at en strengere praksis om narkotikapåvirket kjøring kom som følge av proposisjon 9, konkluderte lagmannsretten at hyppigheten av rusmisbruket oppfylte vilkåret for manglende edrueighet som § 34 stiller.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Prop. nr 9L 2010-2011 pkt. 7.1 (Hentet 02.04.2015, 18:32)

<sup>14</sup>

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter\\_og\\_planer/2014/tiltaksplan\\_ts\\_18032014.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter_og_planer/2014/tiltaksplan_ts_18032014.pdf)  
Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på vei (2014-2017)(hentet den 02.04.2015)

<sup>15</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no), Hålogaland lagmannsrett, 19.09.2014, LH-2014-039253

### 2.2.5 Vegtrafikkloven § 24, fjerde ledd

For å kaste lys over edruelighetsbegrepet kan vi se til vilkårene for anskaffelse av førerkort, da tilbakekallelse vil være et logisk følge av dette. I denne utstrekning kan en se til vegtrafikkloven § 24, fjerde ledd.

*"Den som skal få førerkort må være edruelig, og det må ikke være noe å si på hansandel ellers. Han må ha tilstrekkelig syn og førlighet, nødvendig fysisk og psykisk helse og ha bestått førerprøve. Ved kjøring til førerprøve anses kandidat som fører av motorvognen".*

Vegtrafikkloven § 24 omhandler regler om førerkort, førerprøve og kompetansebevis. Den handler blant annet om de krav som stilles for å kunne få førerkort. Førerkort er et dokument som beskriver innehaverens førerrett. Fører av en motorvogn må ha førerrett for den gruppen motorvogn han skal føre, og dette skal være angitt i førerkortet.<sup>16</sup>

Førerrett er retten til å føre nærmere angitt kjøretøy, ifølge forskrift 19.01.2004 nr. 298 om førerkort mm. § 2-1, første ledd.

I vegtrafikkloven § 24, fjerde ledd er det angitt en rekke krav til personen som skal kunne få utstedt førerkort. Disse gjelder som nevnt blant annet en persons edruelighet,andel og helse.

Ved søknad om førerkort må en søker vedlegge uttalelse fra politiet om at søker er godkjent med hensyn til edruelighet ogandel. Dette vil være basert på undersøkelser i bøte-, straffe-, og førerkortregistrene, ifølge forskrift 19.01.2004 nr. 298 om førerkort mm. § 5-1, tredje ledd nr. 1.

Det foreligger altså et generelt krav for å få og ha førerrett at ens forhold til bedøvende eller berusende midler, herav alkohol, er av en slik karakter at det på ingen måte kan ha innvirkning på ens kjøring.

---

<sup>16</sup> Leif N. Olsen, 2011, Vegtrafikkrett, 13. utgave, Oslo 2011, s. 99.

## 2.2.6 Edruehetsbegrepet i Vegtrafikkloven vs. Våpenloven

Edruehetsbegrepet finner en igjen i våpenloven. For å få et annet perspektiv som kan belyse kravet om edruehet i en forvaltningsmessig sammenheng, kan en sammenligne vegtrafikkloven med våpenloven. I note 68 i kommentarutgaven står det at vilkårene for tilbakekallelse av våpenkorttillatelsen av våpenlovens § 10, skal harmonere med vilkårene for å anskaffe skytevåpen etter våpenlovens § 7. Betingelsene etter denne paragrafen er lik vilkårene for tilbakekallelse etter § 10, og i kommentarutgaven under note 44 handler edruehet om forholdet til alkohol og andre rusmidler. Det står videre at blant annet Politidirektoratet gjennom sitt rundskriv har tillagt en streng og restriktiv norm.<sup>17</sup>

I Politidirektoratets rundskriv under punkt 3.4.3 at avgjørelsen om en person fyller vilkårene for edruehet etter våpenloven er basert på skjønnsutøvelse. Edruehetsvilkåret omhandler alkohol og andre former for rusmidler. Videre henvises det til de samme krav for anskaffelse av førerkort som våpenkort når det gjelder vedkommende sin edruehet, og at en person med eksempelvis alkoholproblemer ikke må gis tillatelse før en lengre periode med edruehet kan dokumenteres. Sistnevnte bevisbyrde tilligger søkeren. Dette momentet suppleres av punkt 3.8.2 om tilbakekallelse, som legger til grunn for et viss omfang som personens manglende edruehet må innebære. Vedkommende må altså ha mistet kontrollen over sitt forhold til alkohol eller andre rusmidler, hvorpå dette omfanget er betydelig.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Lov 09. juni 1961 nr. 1 Lov om skytevåpen og ammunisjon m.v. § 7, note 44, § 10, note 68 (Hentet 06.03.15, 16:44)

<sup>18</sup> Politidirektoratet, rundskriv, RPOD-2009-9, [https://www.politi.no/vedlegg/lokale\\_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg\\_998.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_998.pdf). (Hentet 06.03.2015, 12:05)

## 2.3 Politiets som forvaltningsorgan

### 2.3.1 Politiets ansvar innen forvaltningen

En stor del av politiets virksomhet dreier seg om forvaltningsspørsmål. Vi vil i det følgende forsøke å forklare hvordan denne virksomheten foregår, samt hvorfor politiet er å regne som et forvaltningsorgan.

Det finnes mange lover og forskrifter som pålegger politiet oppgaver som forvaltningsorgan. I NOU 1981:35, som handler om politiets rolle i samfunnet, beskrives noen av politiets viktigste oppgaver innen forvaltningen. Disse inkluderer blant annet utstedelse av pass, utlendingssaker, behandling av våpensøknader, behandling av hittegods og å føre kontroll over førerkortsøkeres vandel, samt inndragning av førerkort etter vegtrafikkloven med forskrifter.<sup>19</sup>

Offentlig virksomhet som ikke ligger inn under lovgivende eller dømmende statsmakt, vil være del av den utøvende statsmakt. Som tidligere nevnt kan et annet ord for den utøvende statsmakt, være forvaltningen. De fleste forvaltningsoppgaver i dag utføres av forvaltningsorganer, som utøver sin myndighet i kraft av lover gitt av stortinget.

Ut fra forvaltningslovens § 1, kan vi lese at forvaltningsloven gjelder for "den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Som forvaltningsorgan regnes i denne lov et hvert organ for stat eller kommune". I følge politiloven § 1 skal staten "sørge for den polititjeneste som samfunnet har behov for". Politiet er statens maktapparat ovenfor borgerne i fredstid, og staten har monopol på politimyndighetsutøvelse, jf. Politiloven § 1, første ledd.

Etter politiloven § 2 nr. 7, skal politiet "utføre andre oppgaver som er fastsatt i lov eller som følger av sedvane, herunder oppgaver som i lov er lagt til lensmannen, namsfogden eller politistasjonssjef med sivile rettspleieoppgaver". Ut fra dette kan man tolke at slike lovbestemte

---

<sup>19</sup> NOU 1981:35, *Politiets rolle i samfunnet*, s. 47, <http://www.nb.no/nbsok/nb/758a5f5d1754f5cb6c7a24018003cff2.nbdigital?lang=no#47> (Hentet 02.05.2015, 16:48)

forvaltningsoppgaver også er selvstendige politioppgaver. Rettslig grunnlag for hva oppgavene gjelder og hvordan myndighet i slike saker skal utøves finner man i de aktuelle bestemmelsene som gjelder for forvaltningsoppgaven.

Politiet har lang historie som forvaltningsorgan. Det har igjennom tiden vært en rekke oppgaver innen forvaltningen som har vært tillagt politiet. Etter hvert har disse arbeidsoppgavene blitt innskrenket, og andre forvaltningsorganer har i større eller mindre grad tatt over den forvaltningsvirksomheten som tidligere var tillagt politiet.

Som nevnt er politiet på noen områder selvstendige i forvaltningsspørsmål. De er både saksforberedende organ, og har vedtaksmyndighet. På andre områder samarbeider politiet med andre offentlige etater. Selv om politiet ikke har noe med saksforberedelsene eller vedtak i en sak å gjøre, er det fortsatt politiets arbeidsoppgave å fysisk tvinggjennomføre offentlige vedtak hvis disse ikke blir overholdt.

Et eksempel i denne sammenheng er førerkort, som utstedes av statens vegvesen. Førerkort kan bli gjenstand for inndragelse, og det er i mange tilfeller politiet som står for denne maktutøvelsen.

Hvis man forstår politiets virksomhet i en bredere forstand, er det egentlig forvaltning man driver med. Dette med unntak av den virksomheten som ligger under rettspleielovgivningen, som for eksempel strafforfølgning, i henhold til forvaltningslovens § 4, første ledd, bokstav b). Dette er én måte å se politiets virksomhet på. Likevel er det mer vanlig å skille mellom de politiets tradisjonelle polisiære oppgaver, som ordenstjeneste eller redningstjeneste, og politiets oppgaver innen forvaltning. Politiets forvaltningsmessige oppgaver kan for eksempel dreie seg om behandling av pass-, eller våpensøknader. Hvis en ser politiets virksomhet i dette perspektivet, ser vi at det er et mer avgrenset skille mellom politiets "operative" oppgaver, og politiets "sivile" gjøremål.

Dette kan vi se tydelig i praksis, ved at de forskjellige hovedstasjonene i distriktene som regel har egne driftsenheter som driver med forvaltningsoppgaver. Disse kan være delt inn i forskjellige arbeidsområder, som f.eks. bevilgning, pass o.l. På mindre driftsenheter, som

lensmannskontorer, er det ofte en løsere organisering av personell som driver med slik virksomhet. Det er vanlig at polititjenestepersoner kan utføre forvaltningsmessige oppgaver. På generell basis er det også vanlig at sivilt personell uten politimyndighet utfører forvaltningsmessige oppgaver. Det er ingen regel som sier at politipersonell uten politimyndighet ikke kan utøve forvaltningsmyndighet, men formelt sett er det politimester/ embetsmann som har ansvar for fattede forvaltningsvedtak.<sup>20</sup>

Politiet har et stort ansvar innen forvaltningen, uansett hvordan man definerer dette begrepet. Mesteparten av politiets tjenesteutøvelse vil falle inn under denne kategorien, som favner både “sivile gjøremål” og polititjenesten i kraft av politiloven.

### **2.3.2 Forvaltningsrett og Vegtrafikkrett**

Forvaltningsloven regulerer saksbehandlingsprosessen for forvaltningen, og inneholder mer generelle regler som et supplement til regler som en finner i andre lover. Vegtrafikkloven kan man med andre ord kalle for en spesiell forvaltningslov, i den forstand at den inneholder konkrete forvaltningsmessige tiltak, som er et eksempel på lex specialis-prinsippet. Dette betyr at de alminnelige reglene i forvaltningsloven kommer i bakgrunnen av vegtrafikklovens mer konkrete bestemmelser. Forholdet mellom forvaltningsloven og vegtrafikkloven (og tilhørende forskrifter) er at sistnevnte tar for seg regler for ferdsel i trafikken, som krav for å få førerkort, krav til fører og kjøretøy med mer. Når loven i tillegg regulerer hvem som får ha førerkort, følger det de vilkår som den enkelte bestemmelse i vegtrafikkloven har.<sup>21</sup>

Derimot er det vanlig at vegtrafikkloven og forvaltningsloven anvendes sammen i et forvaltningsmessig vedtak som angår trafikksaker, eksempelvis ved tilbakekallelse av førerretten. Da vegtrafikkretten regulerer hvilke vilkår som må oppfylles og konsekvensen dette har for ens førerrett, regulerer forvaltningsretten krav til saksbehandlingen. Dette vil innebære flere prinsipper som blant annet forhåndsvarsling og veiledning, som vi kommer tilbake til.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Auglend, Mæland, Røsandhaug, 2.utgave

<sup>21</sup> Torstein Echhoff og Eivind Smith, Forvaltningsrett, 10 utgave (Oslo: Universitetsforlaget 2014) s. 31

<sup>22</sup> Echhoff og Smith, 10 utgave s. 31



Trafikktjeneste er en stor del av politiets arbeid, i form av regulerende, kontrollerende og forvaltningsmessige oppgaver tilknyttet vegtrafikk. Politiets oppgaver i trafikken har som hensikt å forebygge og hindre skade på person eller tap av menneskeliv. Dette utføres på samme måte som resten av det polisiære arbeidet, gjennom informasjon, kontroll og regulering samt reaksjon. I denne sammenhengen er vegtrafikkloven og politiloven styrende for politiets virksomhet, sammen med forvaltningslovens generelle regler.<sup>23</sup>

## 2.4 Stat mot person - Rettssikkerhet

Rettssikkerhet er en beskyttelse mot overgrep og vilkårlighet fra den offentlige myndighet, samt ment å skape forutberegnelighet og verne om vedkommende persons rettslige interesser. I kjernen av begrepets betydning er også beskyttelsen av enkeltes liv og helse.<sup>24</sup>

I en straffeprosessuell sammenheng handler Rettssikkerheten blant annet forholdsmessigheten mellom eksempelvis en straffbar handling og straffen en får, men også de ulike tiltak som mistenkte må tåle som følge av myndighetenes undersøkelser.<sup>25</sup>

Rettssikkerhet som begrep kan forstås forskjellig, men begrepet i seg selv er ofte i bruk. Med bakgrunn i alle de verdier som ligger i ordet rettssikkerhet; likhet, rettferdighet, effektivitet, grundighet, forutberegnelighet i forhold til sin rettsstilling og saklighet, kan en fort møte motstridende verdier i definisjonen. Ergo er det mulig at noen verdier tillegges mer vekt enn andre, alt etter sakens art og forholdene for øvrig.<sup>26</sup>

Et annet hensyn som gjør seg gjeldende i denne sammenheng, er blant annet menneskets verdighet. Det handler om at en ikke ser på sakens parter som objekter, men selvstendige subjekter som må informeres om hva saken angår og gis mulighet til å ivareta sine interesser.<sup>27</sup>

I det som er forsøkt illustrert ovenfor, er hvordan Rettssikkerheten er et vern for rettigheter

---

<sup>23</sup> Auglend, Mæland, Røsandhaug, 2.utgave s. 798

<sup>24</sup> Eckhoff og Smith, 10 utgave s. 56

<sup>25</sup> Steinar Fredriksen. *Innføring i straffeprosess* (2. utg.). 2009 Oslo: Gyldendal Akademisk.

<sup>26</sup> Eckhoff og Smith 10. utgave s. 56

<sup>27</sup> Eckhoff og Smith 10. utgave s. 57

individet har. Disse rettighetene kan for mange være selvsagte, eksempelvis vernet for fysisk og psykisk integritet, individets rett til fri utfoldelse og alminnelige handlingsfrihet. Det er klart at rettighetene som nevnt kommer innenfor rammer, hvor man ikke står fritt til å utføre straffbare handlinger som et ledd i sin handlingsfrihet.<sup>28</sup>

Spenningsforholdet mellom Rettssikkerhet og trafikksikkerheten som nevnt innledningsvis kan komme til syne her. Ved siden av å beskytte individet mot overgrep fra staten, gjør Rettssikkerheten at det stiller større krav til at myndighetsutøvelsen er riktig og forsvarlig. Man kan selvsagt si at det ville vært mer effektivt for trafikksikkerheten om myndighetene vilkårlig kunne besluttet tiltak for å bedre trafikksikkerheten mest mulig, men dette ville trolig gått på akkord med Rettssikkerheten og det den er ment å verne.

Rettssikkerhet er en garanti for at myndighetsutøvelsen blir utført i tråd med verdiene i den norske samfunn, samtidig som hensynet er ment til å passe på at vi ikke “tar feil person”. Prinsippene i forvaltningen er ment å sikre Rettssikkerheten, noe som vi kommer tilbake til.

## **2.5 Trafikksikkerhet**

Som nevnt innledningsvis i oppgaven, står trafikksikkerheten sentral i vår tolkning av oppgaven. Nasjonal tiltaksplan for 2014 til 2017 er et planverk med formål å redusere antall skadde og drepte i trafikken. Overordnet står «Nullvisjonen», som innebærer at trafikken skal være uten tap av menneskeliv eller alvorlig skade. I forsøk på å nå disse målene, er det lagt opp etappemål, som er veiledende på det maksimale antallet drepte eller skadde innenfor nærmere bestemte perioder. I den anledning foregår det tverretattlig samarbeid som utarbeider og utfører tiltak i hensikt å nå tiltaksplanens mål. Med bakgrunn i statistikk fra tidligere år (1150 drepte og hardt skadde i 2010) er ambisjonen i dag at dette skal reduseres til 600 omkomne og alvorlige skadde i trafikken innen 2020.

---

<sup>28</sup> Ragnar Knoph, Kåre Lilleholt, Johs. Andenæs, *Knophs oversikt over norsk rett* (14. utgave) Oslo, 2014

Analyse av dødsårsaker i perioden 2005 til 2012 har vist at ruspåvirkning har hatt en sannsynlig medvirkende årsak med opptil 22 % av dødsulykkene. Dette kan derimot ikke helt bekreftes da det ikke er blitt gjennomført obduksjon eller blodanalyse ved alle ulykker. Andre undersøkelser som er blitt utført, er det blitt beregnet at 126 000 av 7 millioner kjøreturer per dag er å betegne som ruspåvirket kjøring. I forhold til type rus var 21 000 alkoholpåvirket, mens 28 000 narkotikapåvirket. Resten skal være snakk om trafikkfarlige legemidler.<sup>29</sup>

Som nevnt innledningsvis er trafikkulykker et stort samfunnsproblem, noe som statistikken gir et tragisk bilde av. Når en oppholder seg i trafikken, kan situasjoner endre seg raskt. De siste virkemidlene som kan hindre eller redusere en alvorlig ulykke i en slik sammenheng, er ens oppmerksomhet og reaksjonsevne. Hvis man er påvirket av stoffer som reduserer disse evnene, kan veien til tragedie være kort. Derfor er det forebyggende arbeidet for å forebygge ruspåvirket ferdsel i trafikken så viktig.

## 2.6 Generelle prinsipper for forvaltningen

Forvaltningsloven handler grovt sett om prosessregler. Lovens første del omhandler den kompetansen forvaltningsmyndighetene har, herunder materielle kompetanseregler (hva som kan bestemmes) og personelle kompetanseregler (Hvem kan bestemme). Videre følger det regler om hvordan en skaper avgjørelsene, altså saksbehandlingsregler, blant annet partenes innsynsrett og mulighet til å uttale seg, få begrunnelser for vedtak og klage på eventuelle avgjørelser. Om det foreligger feil i behandlingen, kan et vedtak gjøres ugyldig, hvilket følger av sanksjonsreglene i forvaltningsretten. Forvaltningen deles også i en generell og en spesiell del. Eksempler på den spesielle del finner man i mange lover, deriblant vegtrafikkloven, herunder § 34.<sup>30</sup>

I et historisk perspektiv kan en se forvaltningens utvikling gjennom endringen i forholdet mellom staten og dets innbyggere. På 1800-tallet var tanken at staten skulle i mindre grad blande seg inn i «borgernes forgodtbefinnende», og i sin utstrekning kun opprettholde landets integritet

---

<sup>29</sup> Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på vei (2014-2017)  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter\\_og\\_planer/2014/tiltaksplan\\_ts\\_18032014.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter_og_planer/2014/tiltaksplan_ts_18032014.pdf)  
(hentet den 02.04.2015)

<sup>30</sup> Knoph, 14. utgave

innad og utad. På 1900-tallet endret dette seg, og konseptet «velferdsstat» ble skapt. Endringen medførte at statens oppgaver nå også skulle gjelde infrastruktur, omsorg for borgernes velferd samt en rettferdig fordeling av samfunnets goder.<sup>31</sup>

Forvaltningsloven bygger på prinsipper fra grunnloven. I arbeidet med å utferdige grunnloven, ble tre idealer lagt til grunn; folkesuverenitetsprinsippet, maktfordelingsprinsippet og menneskerettighetene.

Prinsippet om folkesuverenitet handler om folkets frie vilje, hvor borgerne har rett til å råde selv. Denne tankegangen stammer blant annet fra Rousseau og hans verk om samfunnskontrakten og John Lockes «essay of civil government». I korthet handler det om det autonome og frie menneske i naturen før det ordnede samfunn ble skapt. Staten blir skapt gjennom en overenskomst mellom frie individer, som gjennom samfunnskontrakten utgjør grunnlaget for statens utøvelse. Rousseau og Lockes tanke om folkesuverenitetsprinsippet skiller seg fra hverandre i den grad Rousseau mente prinsippet ga en ubegrenset makt til flertallet til enhver tid, under den forutsetning folkeviljen ble uttrykt gjennom lov. Lockes mente derimot folkets anledning til å benytte seg av suverenitetsprinsippet for å gi seg en forfatning som kunne sette grenser av flertallets makt, såfremt forutsetningene for maktovertakelsen ikke ble krenket av det flertallet som fikk den.<sup>32</sup>

Maktfordelingsprinsippet har som hensikt å hindre maktmisbruk og sikre borgernes rettigheter. I Montesquieus verk om «lovens ånd», hevdet han at alle som har makt, kan misbruke den. I den anledningen mente han at kun makt kan stanse makt, som er grunntanken bak maktfordelingsprinsippet. For å hindre at makt misbrukes, deles makten på tre forskjellige instanser som kontrollerer hverandre; den lovgivende, den utøvende og den dømmende makt. I samfunnet i dag ser vi denne fordelingen gjennom henholdsvis stortinget, regjeringen og domstolen. Grunnloven bygger på dette prinsippet, hvor skillet følger overskriftene i kapitlene; “Den dømmende magt”, “Lovgivende magt” osv.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Knoph, 14. utgave

<sup>32</sup> J. Andenæs, A. Fliflet, *Statsforfatning i Norge*, 10. utgave, Oslo: Universitetsforlaget 2006. Kap. 7 s. 70

<sup>33</sup> Andenæs og Fliflet, 10. utgave s. 71

Læren om menneskerettighetene, de medfødte rettigheter ethvert individ har, kan vi igjen henvise til Locke. Han mente at i naturtilstanden kunne ethvert individ rå over seg og sitt, og en forutsetning for å skape et felles samfunn i en stat, ville være å styrke og effektivisere det vern av rettigheter som ethvert individ er født med. For igjen å henvise til samfunnskontrakten, ville det være den regjerende makt sin plikt å respektere disse rettigheter.<sup>34</sup>

Norge har, i likhet med mange andre land, disse tre statsfunksjoner. Dette kan overføres til lovgivning, forvaltning og rettspleie. Da det ikke er enkelt å gi en fullstendig definisjon av hva forvaltning er, kan en heller si hva det ikke er, altså den delen av statens arbeid som ikke er lovgivning eller rettspleie. Maktfordelingsprinsippet, folkesuverenitetsprinsippet og læren om menneskerettighetene må ses i sammenheng med hvordan lovverket er i dag. Som vi vil gjennomgå, er flere prinsipper i særlig forvaltningen styrende for myndighetsutøvelsen i Norge, i hensikt å ivareta samfunnets demokratiske og humanistiske verdier. I denne sammenhengen ser vi hvordan forvaltningsretten er direkte knyttet til grunnloven, da forvaltningen er en sentral del av den utøvende makts arbeidsoppgaver. Flere prinsipper fra grunnloven er derfor videreført i forvaltningen og det man kaller «god forvaltningsskikk». Forvaltningen kan videre deles i fire deler, blant annet myndighetsutøvelse, tjenesteytelse, forretningsmyndighet og administrering av alle forvaltningsorganer. Da forvaltning som sådan er statens oppgave, utfører kommuner og fylkeskommuner oppgaver av forvaltningsmessig karakter.<sup>35</sup>

### **2.6.1 Forvaltningsrettslige prinsipper**

For å verne om verdiene i samfunnet, for eksempel Rettssikkerheten, er det utformet prinsipper som er styrende for all forvaltningsvirksomhet. Noen av disse prinsippene er også tydelig befestet gjennom politiloven § 6 som er førende for politiets arbeid. Det finnes flere slike grunnprinsipper, og de ulike prinsippene bærer forskjellig tyngde ut ifra sammenhengen som gjelder. Vi vil i det følgende ta for oss noen slike prinsipper, og hvordan de gjør seg gjeldende for forvaltningsvirksomhet, herunder politiets tjeneste etter politiloven. Vi ønsker med dette å illustrere at politiloven er en lov som regulerer en form for forvaltning, nemlig utøvelsen av

---

<sup>34</sup> Augland, Mæland og Røsandhaug, 2. utgave, Andenæs og Fliflet, 10. utgave, s. 72.

<sup>35</sup> Knophs, 14. utg,

polititjeneste.<sup>36</sup>

Et grunnprinsipp som gjør seg gjeldende i all myndighetsutøvelse, er legalitetsprinsippet. Legalitetsprinsippet ble grunnlovsfestet i 2014 i GrL. § 113, hvor det står at inngrep fra myndighetene må ha hjemmel i lov. Tidligere var dette et ulovfestet prinsipp av grunnlovs rang, hvor det tradisjonelt sett har forstått som et grunnvilkår for alle inngrep i borgenes rettssfære fra myndighetenes side. Grunnlovens § 96 er ansett å ha sitt utspring fra dette prinsippet. Dette var grunnlaget for lovfestelsen. Prinsippet er ment å begrense myndighetenes handlefrihet i personer sin rettssfære til å måtte være i tråd med loven. Dette er essensielt for politiets forvaltningsvirksomhet, da forvaltningen ikke kan gjennomføre handlinger eller vedtak som er i strid med en lov av høyere rang, såkalt Lex Superiorprinsippet.<sup>37</sup> Legalitetsprinsippet er også gjeldende i sammenheng med politiets maktanvendelse for øvrig. Prinsippet forteller oss at politiets maktanvendelse må være hjemlet i lov, og fungerer sånn sett begrensende for denne. Prinsippet medfører likevel også at politiet har en plikt til å gripe inn for å bekjempe kriminalitet og å håndheve ro og orden.

Forsvarlighetsprinsippet er et krav som gjelder forsvarlig saksbehandling. Flere bestemmelser i forvaltningsloven støtter oppunder dette prinsippet, blant annet om utredningsplikten i forvaltningsloven §17 og habilitet etter forvaltningsloven §6. Det stilles krav til hensynsfullhet og kontradiksjon, hvor det sistnevnte i seg selv er et prinsipp som går ut på at partene må gis mulighet til å forsvare sine interesser. Her kan en også trekke frem forvaltningsloven § 11, som gjelder en forvaltningsorganets veiledningsplikt overfor partene. Når det gjelder forsvarlighetsprinsippet må en derimot også anerkjenne at selv om saksbehandlingen kunne vært bedre, betyr det ikke nødvendigvis at saksbehandlingen er uforsvarlig.<sup>38</sup>

Saklighetsprinsippet handler om at avgjørelsen i saksbehandlingen skal være saklig motivert, som har sitt utspring i at forvaltningen skal tjene til det felles beste. Det blir et krav om

---

<sup>36</sup> Kjetil Edvindsen. *Ordenstjeneste*. Nesbru: Vett & Viten, (2012). s. 44, flg. Auglend, Mæland, Røsandhaug, 2.utgave, s. 398, flg. [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Lov 04. Juni 1995 nr. 53 Lov om politiet, § 6, note 9. (Hentet 01.05.2015, 14:38)

<sup>37</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Lov 17.05.1814 Kongeriket Norges Grunnlov, § 113, note 256A (Hentet 01.05.2015 14:30), Auglend, Mæland, Røsandhaug, 2.utgave, s. 102

<sup>38</sup> Knoph, Lilleholt og Andenæs, 14. utgave, Echoff og Smith, 10 utgave, s. 57 og 196

objektivitet, hvor en skal tilsidesette sine egne motiver for den eventuelle avgjørelsen. Nært beslektet er likhetsprinsippet, som krever at det ikke skal foreligge en usaklig forskjellsbehandling.<sup>39</sup> Nøytralitetsprinsippet er et av grunnprinsippene for politiet, som sier at politiet skal være nøytrale og ikke partiske i forhold til en konflikt sine underliggende forhold.

Et annet prinsipp som er gjeldende for forvaltningens virksomhet, er opportunitetsprinsippet. Dette går ut på vurderingene en tar om hvorvidt det er hensiktsmessig med eksempelvis et forvaltningsmessig inngrep, eller om det er mer hensiktsmessig å ikke gripe inn.

Oppportunitetsprinsippet er også nedfelt i politiloven § 6, der det står beskrevet at en tjenestehandling skal være “nødvendig”. For politiet er dette et sentralt prinsipp, fordi det danner grunnlaget for skjønnsutøvelse. Et beslektet prinsipp i denne sammenheng er behovsprinsippet. Etter dette prinsippet skal politiet bare gripe inn dersom det er behov for det, når politiets midler er egnet til å oppnå formålet med inngrepet. Disse to prinsippene illustrerer hvordan noen prinsipper er veier tyngre i gitte sammenhenger som nevnt ovenfor, da opportunitet- og behovsprinsippet trolig ikke er like viktig for eksempelvis ligningsvesenet, som for politiet. (Edvinsen og Auglend)

Prinsippet om forholdsmessighet gjør seg også gjeldende, hvor det handler om grenser for hvilket midler en skal bruke for å nå målet. Midlene må altså stå i forhold til det de skal oppnå.

Effektivitet i forvaltningen kommer særlig til syne gjennom forvaltningsloven § 11a. Effektivitet er et ideal som går ut på å forsøke å oppnå mest mulig med minst mulig innsats. Det blir å forstå som et slags kost/nytte- regnskap, hvor man veier målrealisering og omkostninger opp mot hverandre.<sup>40</sup> For politiets vedkommende, skal politiets innsats være så effektiv og målrettet som mulig innenfor rettslige og ressursmessige rammer. Dette kommer spesielt til uttrykk gjennom politiinstruksen § 3-1, femte ledd.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Knoph, Lilleholt og Andenæs, 14. utgave,

<sup>40</sup> Echhoff og Smith, 10 utgave s. 60

<sup>41</sup> Edvinsen, 2. utgave og Auglend, Mæland, Røsandhaug, 2. utgave

Hovedformålet til forvaltningsloven er å styrke Rettssikkerheten og verne om borgerne fra urettmessige avgjørelser. Loven har dermed strenge krav til at undersøkelsen i saker skal være utført på en objektiv måte, og at partenes meninger skal bli hørt.<sup>42</sup>

## 2.7 Saksbehandlingsregler i inndragningsprosessen

Politets myndighet til å treffe vedtak for tap av førerrett begrenser seg til saker i medhold av § 33 nr. 4 og § 34, andre og femte ledd. Dette har sin bakgrunn i at deler av kompetansen ble overført til domstolen ved lovendring. Vi kommer her til å fokusere på det som gjelder § 34, femte ledd, og fokusere på de paragrafer som er mer sentrale i forhold til vår oppgave.<sup>43</sup>

Som tidligere nevnt gjelder forvaltningsloven den virksomheten som drives av forvaltningsorganer, hvilket er ethvert organ for stat eller kommune, jf. forvaltningslovens (forvaltningsloven) § 1. Politiet er altså å regne som et forvaltningsorgan.<sup>44</sup>

forvaltningsloven § 2 inneholder definisjoner av begrep som brukes i loven. Et enkeltvedtak er et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere personer, som følge av en avgjørelse tatt under utøvelse av offentlig mynighet, jf. § 2, første ledd bokstav a og b. Videre definerer loven “offentlig tjenestemann” blant annet som ansatt i staten, og “part” som den personen vedtaket retter seg mot eller direkte gjelder for, jf. henholdsvis samme ledds bokstav d og e. Disse definisjonene har altså betydning for bestemmelsene som gjelder for enkeltvedtak i kapittel 2 og 3.

Neste bestemmelse regulerer ugildhet eller habilitetsspørsmålet. Forvaltningsloven § 6 gir forskjellige kriterier for når tjenestemannen etter alt å dømme er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for, eller å selv treffe avgjørelse i en sak. Etter første ledd bokstav a til d omhandler diverse personlige forhold av familiær karakter, mens bokstav e dekker tilfeller hvor

---

<sup>42</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Lov 10. februar 1967 Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker, Note 1. (Hentet 20.10.14, 12:56)

<sup>43</sup> [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no), Politidirektoratet, rundskriv 2007/001, RPOD-2007-1, pkt. 2.4.1

<sup>44</sup> Se lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) §§ 1, 2, 6, 11, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 41



tjenestemannen selv er leder, eller i en ledende stilling i eksempelvis et foretak som er part i saken. Andre ledd sier noe om andre forhold som kan svekke tilliten til tjenestepersonens ugildhet, og tredje ledd viser til hvordan en kan være inhabil når ens overordnede er det. En kan i disse bestemmelsene lese hvordan prinsippene for god forvaltningsskikk skinner igjennom, spesielt i slike tilfeller, hvor likhetsprinsippet og nøytralitetsprinsippet kommer til uttrykk.

forvaltningsloven § 11 handler om veiledningsplikt, hvor forvaltningsorganet skal plikter å hjelpe partene i å ivareta sitt tarv. Denne plikten gjelder i saker under behandling overfor private parter, og overfor den part som spør om veiledning tilknyttet hans rettigheter og plikter i en sak. En kan også se til andre lover og instruksverk som sier noe om politiets hjelpeplikt så langt tjenesten og forholdene tillater dette, jf. politiloven og politiinstruksen. Videre handler § 11a om saksbehandlingstid, hvor forvaltningsorganet skal gi foreløpig svar snarest mulig, altså når det blir klart at saksbehandlingstiden vil overstige en måned. Her kommer effektivitetsprinsippet til syne. Dette prinsippet kan i noen tilfeller stå i et motsetningsforhold til utredningsplikten etter § 17, da en for effektiv saksbehandling kan medføre en mindre forsvarlig (les; forsvarlighetsprinsippet) undersøkelse av saksforholdene.<sup>45</sup>

§ 16 handler om forhåndsvarsling og partenes mulighet til å uttale seg før det treffes vedtak. I forbindelse med førerkortsaker hvor politiet har vedtaksmyndighet, som ved vegtrafikkloven § 34, femte ledd vedrørende for eksempel edruelighet, må forhåndsvarsel gis. Til sammenligning er det normalt ikke behov for forhåndsvarsel i saker som følger samme bestemmelses 1.ledd, om midlertidig beslag med påfølgende pålegg om legeuttalelse. Ved tilbakekallelse av førerretten skal forhåndsvarselet inneholde hjemmelen og begrunnelsen for vedtaket, i tillegg til dets varighet.<sup>46</sup>

I forvaltningsloven § 17, første ledd står det at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før det treffes en avgjørelse i saken. Det gis her et uttrykk for utredningsprinsippet, hvor forvaltningsorganet har et selvstendig ansvar å følge opp. I tilfeller hvor forvaltningsorganet får ytterligere opplysninger om en part i saken, for eksempel

---

<sup>45</sup> [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no), Politidirektoratet, rundskriv 2007/001, RPOD-2007-1, pkt. 2.1.4

<sup>46</sup> [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no), Politidirektoratet, rundskriv 2007/001, RPOD-2007-1, pkt. 2.2.2 til 2.2.4

vedrørende partens edruelighet, skal parten få uttale seg om dette hvis personen har innsynsrett etter § 18, jf. § 17, andre ledd. Plikten til forvaltningsorganet gjelder særlig hvor opplysningene innebærer motstridende informasjon fra det parten selv har uttalt, eller er kritikk av parten. Opplysninger innebærer ofte en dokumentasjon eller påstand av faktiske forhold.<sup>47</sup>

Forvaltningsloven § 18 gjelder partsinnsyn, hvor en part som hovedregel har innsyn i sakens dokumenter hvis ikke det foreligger hensyn som faller inn under unntakene i §§ 18 og 19. Dette innebærer at parten selv må be om å få se dokumentene. Dette gjennomføres i praksis hos politiet, eller ved at parten får kopier av saken. Disse reglene følger forvaltningsloven § 20. Særlig disse bestemmelsene, §§ 11, 16,17 og 18, gir uttrykk for forsvarlighet- saklighets- og likhetsprinsippet, som igjen er med på å sikre Rettssikkerheten til den enkelte under den forutsetning av at bestemmelsene i loven blir ivaretatt i saksbehandlingen.<sup>48</sup>

Kapittel 5 i forvaltningsloven gjelder bestemmelser for selve vedtaket, også kalt formkrav. §§ 23, 24 og 25 gjelder regler som henholdsvis sier at vedtaket skal være skriftlig, at det skal grunngis og hva denne begrunnelsen skal innebære. Skriftlighetskravet er ment for å sikre at vedtaket er forståelig og entydig, og at det er et utslag av forsvarlighet og prinsipper for god forvaltningsskikk. Etter § 24 er begrunnelsesplikten ment i tilfeller hvor parten har rettslig krav på dette.<sup>49</sup>

Kapittel 6 handler om klage og omgjøring av vedtak, som medfører at klageinstansen får en plikt til å vurdere om hvorvidt vedtaket må omgjøres eller ikke. Med omgjøring av vedtaket menes endring av vedtaket, enten ved å oppheve det eller treffe et nytt vedtak. Det finnes flere momenter i saksbehandlingen som kan medføre at et vedtak blir ugyldig, som reguleres av forvaltningsloven § 41. I vurderingen legges det til grunn hvorvidt saksbehandlingsfeilen eller

---

<sup>47</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker(forvaltningsloven) note 458, 459, 462 og 472(hentet 07.03.15), Politidirektoratet, rundskriv 2007/001, RPOD-2007-1 pkt. 2.2.6

<sup>48</sup> Politidirektoratet, rundskriv 2007/001, RPOD-2007-1, pkt. 2.3.1 til 2.3.2

<sup>49</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker(forvaltningsloven) note 651, 652, 658 (Hentet 05.05.15, 14:00)

grunnlaget for klagen har påvirket vedtakets avgjørelse. Eksempler på dette er tilfeller hvor saksbehandler har vært inhabil eller mangelfull utredning har funnet sted.<sup>50</sup>

### **2.7.1 Vurderingen av edrueighet i forhold til alkohol**

For å finne et eksempel på et vedtak som ble gjort ugyldig på grunnlag av mangelfull utredning, kan vi se til Gulating Lagmannsrett sin avgjørelse i LG-2010-017665. Vedtaket dreide seg om tilbakekallelse av førerrett med bakgrunn i manglende edrueighet, i dette tilfelle vedkommendes forhold til alkohol. Saken dreide seg om en mann som i løpet av en 12 måneders periode gjentatte ganger ble registrert av politiet etter flere forhold, som naboklager på grunn av festing, høy musikk og husbråk, og for omfattende alkoholbruk særlig i helgene. Vedkommende fikk et forhåndsvarsel fra Rogaland politidistrikt, før politiet nesten to måneder senere fattet vedtak om tilbakekall av førerrett.

Vedkommende klaget på vedtaket, men Politidirektoratet tok ikke denne til følge. Begrunnelsen var at det forelå flere indikasjoner på at vedkommende ikke tilfredsstilte edrueighetskravet i loven grunnet hans manglende kontroll i forhold til lovlige rusmidler, og at hensynet til trafikksikkerheten krevde tilbakekallelse. Vedkommende anket så til Tingretten, hvor anken ble forkastet.

I anken til Gulating lagmannsrett anførte ankende part at det skal mer til for å tilbakekalle førerretten enn det krever for å nekte ervervelse etter vegtrafikkloven § 24. Kravet om manglende edrueighet etter § 34 måtte i så tilfelle være så alvorlig at hensynet om trafikksikkerheten dannet grunnlag for tilbakekallelse. Videre ble det tillagt vekt på at § 34 ikke skulle regulere alkoholbruk i sin generelle form.

Motparten på sin side mente at trafikkhensynet blir delvis konsumert av edrueighetskravet, og at førstnevnte derfor får mindre selvstendig betydning. Videre var hyppighet og kvalifisert grad av beruselse momenter som kunne tilsi tilbakekallelse. I sin utstrekning var det etter ankemotparts

---

<sup>50</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) lov 10 februar 1967 om behandlingssaker(forvaltningsloven) Kap. VI og § 41 (Hentet 05.05.15)

mening ikke nødvendig å sannsynliggjøre at vedkommende ville føre motorvogn i beruset tilstand.

Lagmannsretten kom fram til at vedtaket var ugyldig, med bakgrunn i at det ikke forelå tilstrekkelig grunnlag for å kunne begrunne tilbakekallelse av førerrett i dette tilfellet. Flertallet i avgjørelsen bemerket at mye av grunnlaget for vedtaket var en enkelthendelse som gjaldt ankende part. Dette dreide seg om et utdrag fra politiets logg, hvor en opplysning tilsa at vedkommende var beruset i en slik grad at han ikke kunne ta vare på seg selv. Et slikt forhold ville etter lagmannsrettens skjønn befeste vedkommendes manglende kontroll på grunn av beruselse. Den aktuelle personen viste seg derimot å faktisk være feil person. Lagmannsretten kom derfor fram til at vedtaket var fattet på feil grunnlag.

I drøftelsen av edruelighetskravet viste lagmannsretten til Engstrøms kommentarutgave til vegtrafikkloven av 2004, og uttalte: *“vedkommende må ha et drikkemønster som innebærer hyppig og regelmessighet bruk over tid av større alkoholmengder, og som må antas å ha betydning for ens skikkethet som sjåfør”*.<sup>51</sup>

Lagmannsretten la i sin avgjørelse betydelig vekt på at vedkommende hadde vært i full jobb under hele perioden som var angitt, og at det ikke var tilstrekkelig å vise til loggførte hendelser hvor politiet hadde påtruffet vedkommende i beruset tilstand. Vurderingen av edrueligheten skal være konkret, bred og helhetlig. Lagmannsretten fant videre at det ikke kunne påpekes tilstrekkelig grad av manglende edruelighet.<sup>52</sup>

Dette avgjørelsen fra Gulating lagmannsrett viser viktigheten av forsvarlig saksbehandling. Opplysningen som tilsa at ankende part hadde vært ute av stand til å ta vare på seg selv, egentlig gjaldt en annen person, tyder på at det forekom et svikt i utredningen etter forvaltningsloven § 17. Da det kan være mange grunner for dette, er det ikke å tvile på at det var vesentlig for vedtakets avgjørelse, som er et vilkår for at vedtaket skulle gjøres ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41. Samtidig illustrerer denne saken viktigheten av Rettssikkerhet i forvaltningsmessige saker.

---

<sup>51</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Gulating lagmannsrett, 27.10.2010, LG-2010-017665

<sup>52</sup> [www.rettsdata.no](http://www.rettsdata.no) Gulating lagmannsrett, 27.10.2010, LG-2010-017665

Hvis ankende part hadde fått sin førerrett tilbakekalt grunnet uriktige opplysninger, som følge av en manglende utredning i saksbehandlingen, ville dette vært et overgrep fra staten sin side.

### **3. Avslutning**

Oppgavens overordnede problemstilling vår å redegjøre for hvilken utstrekning politiet har anledning til å gjøre forvaltningsmessig inndragning av førerkort etter vegtrafikkloven § 34, femte ledd, på grunnlag av kravet om manglende edruelighet.

Gjennom dette har Rettssikkerhet og trafikkikkerhet vært sentrale temaer. I denne sammenheng har vi problematisert motsetningsforholdet mellom Rettssikkerheten og trafikkikkerheten, og redegjort for hvorfor det er slik.

Vegtrafikkloven § 34, femte ledd er en bestemmelse som må tolkes for å forstå hensynene bak bestemmelsen og formålet den har. I den sammenheng har vi trukket ut de vilkårene som vi ønsket å fokusere på, hvor edruelighet var sentralt. Dette vilkåret må ses i sammenheng med trafikkikkerheten eller allmenne hensyn, som har vært gjennomgått i oppgaven. Det har vært vårt mål å illustrere denne bestemmelsen som en forebyggende hjemmel mot ruspåvirket kjøring, i lys av de livstruende og samfunnsøkonomiske konsekvenser som slik kjøring kan medføre.

Siden kompetansen for tilbakekallelse etter § 34, femte ledd ligger hos politiet, har det vært naturlig for oss å redegjøre for politiets rolle i forvaltningen. Prinsippene som gjelder i politiloven § 6, som regulerer alt av politiets virksomhet, er utledet fra prinsippene i forvaltningen. Disse stammer igjen fra idealene som var med å utforme grunnloven. Vår hensikt har vært å vise sammenhengen i det norske rettssystemet, noe vi selv mener å ha oppnådd i denne oppgaven.

Avslutningsvis redegjorde vi for sentrale bestemmelser i forvaltningsloven og viste til aktuell rettspraksis for å illustrere viktigheten av forsvarlig saksbehandling.

Lovverket er på mange måter politiets verktøykasse, og forvaltningens lover og prinsipper er en svært sentral del av dette. Disse lovene og prinsippene er styrende for politiets virksomhet, og viser tydelig hvordan samfunnets demokratiske prinsipper er implementert i politiet.

## 4. Litteraturliste

Andenæs, J. & Fliflet, A. (2006). Statsforfatningen i Norge (10. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Auglend, R., Mæland, H. J. & Røsandhaug, K. (2004). *Politirett* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Echoff, T og Smith, E.(2014), *Forvaltningsrett*, 10 utgave, Oslo: Universitetsforlaget

Edvindsen, K. (2012). *Ordenstjeneste*. Nesbru: Vett & Viten

Fredriksen, S. (2009). *Innføring i straffeprosess* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Knoph, R., Lilleholt, K. & Andenæs, J. (2009). Knophs oversikt over Norges rett (13. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Lie, Elisabeth Myhre (2011), *I forkant: Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Olsen, L. N. (2011). *Vegtrafikkrett* (13. utg.). Oslo: Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund

## Lover

[Lov 10. februar 1967 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker](#) (forvaltningsloven)

[Lov 17. juni 1814 lov om Kongeriket Norges Grunnlov](#)

[Lov 04. juni 1995 nr. 53 Lov om politiet](#) (politiloven)

Lov 18. juni 1965 nr. 4 om Vegtrafikk (vegtrafikkloven)

Lov 9. juni 1961 nr. 1 om skytevåpen og ammunisjon (våpenloven)

## Forarbeider

NOU 1981: 35, *Politiets rolle i samfunnet*.

Ot.prp. nr. 23 (1964-1965) Om vegtrafikklov

Prop. 9 L (2010-2011) Endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk(endringer relatert til ruspåverka køyring m.m.)

## Domsregister/avgjørelser

Norges høyesteretts dom 11.10.2002 (Rt 2002 s. 1216).

Borgarting lagmannsretts dom av 07.01.2008 (LB-2007-147041)

Hålogaland lagmannsretts dom av 19.09.2014, (LH-2014-039253)

Gulating lagmannsrett dom av 27.10.2010, (LG-2010-017665)

## Andre kilder

Politidirektoratet rundskriv, Ny håndhevingsinstruks i førerkortsaker, 2007/001, RPOD-2007-1

Politidirektoratets rundskriv, om behandling av våpensaker, 2009/009(RPOD-2009-9)

Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på vei 2014-2017

Stortingsmelding nr. 42 av 12 mars 2015

[https://www.politi.no/troms/aktuelt/nyhetsarkiv/2013\\_11/Nyhet\\_13144.xhtml](https://www.politi.no/troms/aktuelt/nyhetsarkiv/2013_11/Nyhet_13144.xhtml)

(hentet den 25.10.14 18:15)

## **4.1 Selvvalgt pensum**

Auglend, R., Mæland, H. J. & Røsandhaug, K. (2004). *Politirett* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Echoff, T og Smith. E(2014), *Forvaltningsrett*, 10 utgave, Oslo: Universitetsforlaget