



NORGES HØYESTERETT

D O M

avsagt 21. oktober 2021 av Høyesterett i avdeling med

dommer Henrik Bull
dommer Arne Ringnes
dommer Ingvald Falch
dommer Borgar Høgetveit Berg
dommer Kine Steinsvik

HR-2021-2050-A, (sak nr. 21-036835SIV-HRET)
Anke over Borgarting lagmannsretts dom 22. januar 2021

Staten v/Justis- og beredskapsdepartementet (Regjeringsadvokaten
v/advokat Erlend Baldersheim – til prøve)

mot

A (advokat Thomas Frøberg)

S T E M M E G I V N I N G

(1) Dommer **Steinsvik:**

Sakens spørsmål og bakgrunn

- (2) Saken gjelder gyldigheten av Politidirektoratets vedtak om tilbakekall av førerett. Spørsmålet er om vilkåret i vegtrafikkloven § 34 femte ledd om at innehaveren «ikke er edruelig», er oppfylt.
- (3) A ble 11. oktober 2017 stanset av politiet mens han kjørte bil. I bilen ble det funnet to lynlåsposer med mindre mengder hasj og marihuana. Under påfølgende ransaking hjemme hos A fant politiet ytterligere 41,4 gram hasj. De nærmere omstendighetene rundt stansingen av A og ransakingen har ikke vært tema for Høyesterett. I avhør påfølgende dag forklarte A seg til politiet om beslaget og narkotikabruk, noe jeg kommer tilbake til.
- (4) Den 13. oktober 2017 ble A igjen stanset av politiet etter å ha kjørt fort og sladdet med bilen i en rundkjøring. Politiet oppfattet A som påvirket, og han ble anmeldt for kjøring i ruspåvirket tilstand.
- (5) Det ble tatt blodprøver av A ved begge anledningene uten at det ble påvist alkohol eller narkotiske stoffer i blodet. I urinprøve tatt etter kjøringen 11. oktober ble det påvist THC, som er virkestoffet i cannabis. Ved kjøringen 13. oktober testet A positivt for THC på en hurtigtest, men denne ble ikke fulgt opp med urinprøve. Ut fra resultatene fra blodprøvene var A ikke påvirket i vegtrafikklovens forstand under kjøringen, og politiets anmeldelse for kjøring i ruspåvirket tilstand ble derfor henlagt.
- (6) På bakgrunn av hendelsene i oktober og As forklaring i avhør om bruk av rusmidler traff Vest politidistrikt 10. januar 2018 vedtak om tilbakekall av føreretten etter vegtrafikkloven § 34 femte ledd på grunn av manglende edruelighet.
- (7) A påklaget vedtaket, men Politidirektoratet opprettholdt tilbakekallet ved vedtak 25. oktober 2018.
- (8) Funnet av narkotika ledet til at A ved Sogn og Fjordane tingretts tilståelsesdom 2. november 2018 ble dømt for erverv og oppbevaring av narkotika, jf. straffeloven § 231 første ledd, samt for å ha røyket hasj, jf. legemiddelloven § 31 andre ledd, jf. § 24 første ledd. Straffen ble satt til fengsel i 21 dager, som ble gjort betinget med en prøvetid på to år.
- (9) Ved stevning 4. februar 2019 reiste A søksmål mot staten om gyldigheten av vedtaket om tilbakekall av føreretten.
- (10) Oslo tingrett avsa 26. juni 2019 dom hvor staten ble frifunnet og tilkjent sakskostnader. Tingretten la etter bevisførselen til grunn at A brukte cannabis «minst et par ganger i måneden i oktober 2017 og hadde gjort det i minst tre måneder forut for dette tidspunktet». Etter tingrettens syn innebar dette, sammenholdt med blant annet narkotikabeslaget hos A, at han ikke var edruelig på vedtakstidspunktet i oktober 2018. Retten vurderte omfanget av bruken isolert til å ligge «i nedre sjikt av hva som skal til for å ikke anses ‘edruelig’».

- (11) Etter anke fra A avsa Borgarting lagmannsrett 22. januar 2021 dom med slik domsslutning:
- «1. Politidirektoratets vedtak 25. oktober 2018 er ugyldig.
 2. I sakskostnader for lagmannsretten betaler staten ved Justis- og beredskapsdepartementet 160 350 – etthundreogsekstisentrehundreogfemti – kroner til A senest to uker etter at dommen er forkynt.
 3. I sakskostnader for tingretten betaler staten ved Justis- og beredskapsdepartementet 111 400 – etthundreogellevetusenfirehundre – kroner til A senest to uker etter at dommen er forkynt.»
- (12) Det var dissens om gyldighetsspørsmålet. Flertallet på to dommere kjente vedtaket ugyldig fordi det fra politidistriktets side var stilt vilkår for å kunne få føreretten tilbake, noe flertallet mente manglet lovhjemmel. Feilen var ikke reparert gjennom Politidirektoratets vedtak i klageomgangen. Dette grunnlaget for ugyldighet var ikke anført av A, og partene er for Høyesterett enige om at lagmannsrettens tilnærming til gyldighetsspørsmålet knyttet til tilbakekallsvedtaket ikke kan legges til grunn. Mindretallet kom til at vedtaket var gyldig. For lagmannsretten erkjente A at vilkåret om manglende edruelighet var oppfylt på tidspunktet for førsteinstansvedtaket. Mindretallet vurderte derfor bare om vilkåret fremdeles var oppfylt på tidspunktet for Politidirektoratets vedtak.
- (13) Staten anket til Høyesterett. Anken gjaldt rettsanvendelsen, bevisbedømmelsen og saksbehandlingen. Ved Høyesteretts ankeutvalgs beslutning 23. mars 2021 ble anken over rettsanvendelsen og bevisbedømmelsen tillatt fremmet.
- (14) Ved ankeutvalgets kjennelse 4. juni 2021 ble A gitt tillatelse etter tvisteloven § 30-7 til å fremme et nytt påstandsgrunnlag om at vilkåret om manglende edruelighet heller ikke var oppfylt da Vest politidistrikt traff vedtaket om tilbakekall i januar 2018, og dette er gjort gjeldende. Begge parter er videre gitt tillatelse til å fremlegge enkelte nye dokumentbevis. Saken står dermed i en annen stilling for Høyesterett enn for lagmannsretten.

Partenes syn på saken

- (15) Ankende part – *staten ved Justis- og beredskapsdepartementet* – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (16) Politidirektoratets vedtak om tilbakekall av As førerett er gyldig. Vedtaket bygger på korrekt tolkning og anvendelse av tilbakekallshjemmelen i vegtrafikkloven § 34 femte ledd.
- (17) Gyldigheten skal prøves ut fra faktum på vedtakstidspunktet, likevel slik at det kan legges vekt på nye bevis som kaster lys over forholdene da. Vilket om at innehaveren «ikke er edruelig» må leses i sammenheng med kriteriet «slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn». Vilket er lovbundet, men domstolene bør utvise en viss tilbakeholdenhet ved prøvingen på grunn av politiets erfaringsgrunnlag og særskilte sakkunnskap. Ordlydens videre anvisning på at tilbakekall bare kan skje hvis hensynet til

trafiksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det, må forstås som en retningslinje for forvaltningens skjønnsutøvelse.

- (18) Vegtrafikklovens krav om edruelighet er et helt sentralt vilkår for førerett og er begrunnet i trafiksikkerhetshensyn. Vilkåret gjelder både for erverv av førerett og som grunnlag for tilbakekall dersom innehaveren senere viser seg å ikke være edruelig.
- (19) Fastleggelsen av den nedre terskelen for edruelighetsvilkåret må skje på bakgrunn av de strenge kravene til aktsomhet i vegtrafikkloven og lovens nulltoleranse for kjøring i ruspåvirket tilstand. Det må foretas en bred og konkret vurdering av førerens rusbruk og forholdene ved bilbruken. Vurderingstemaet må være om det foreligger berettiget tvil om innehaveren har evne og vilje til å etterleve det strenge aktsomhetsnivået for å være skikket til å føre motorvogn.
- (20) Ved den konkrete vurderingen må det legges til grunn at A ikke var edruelig på tidspunktet for politidistriktets tilbakekallsvedtak. Dette var fremdeles situasjonen på vedtakstidspunktet i klagesaken. Ved klagesaksbehandlingen i slike saker må det kunne ses hen til den praksis som gjelder i saker om gjenerverv, hvor det i praksis stilles krav til rusfrihet en periode. Dette støttes av at det ikke gjelder noen frist for å klage på vedtak om tilbakekall.
- (21) Tilbakekallet av As førerett faller ikke inn under anvendelsesområdet for Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8, og lovhjemmelen oppfyller under enhver omstendighet de krav artikkel 8 stiller til kvalitet og klarhet.
- (22) Staten har lagt ned slik påstand:
- «Tingrettens dom vert stadfesta.»
- (23) Ankemotparten – A – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (24) A har oppfylt vegtrafikklovens krav til edruelighet hele tiden, både da politidistriktet traff vedtak om tilbakekall og ved den senere klagebehandlingen. Tilbakekallet er derfor ugyldig.
- (25) Vilkåret om manglende edruelighet er lovbundet og skal prøves fullt ut av domstolene. Det er ikke rom for tilbakeholdenhet ved prøvingen. Staten har bevisbyrden og må føre bevis for at vilkåret er oppfylt, også i klageomgangen. Dette er annerledes i saker om gjenerverv.
- (26) Tilbakekall av førerett er et alvorlig inngrep mot den som rammes. Legalitetsprinsippet setter derfor klare rammer for tolkningen av hjemmelsgrunnlaget. Tilbakekallet innebærer videre et inngrep etter EMK artikkel 8 nr. 1, og de kvalitets- og klarhetskravene som følger av denne bestemmelsen, må derfor oppfylles.
- (27) Politiets praktisering av tilbakekallshjemmelen i § 34 femte ledd i saker med kontrollert og måteholden bruk av cannabis ligger utenfor ordlydens rammer og har heller ikke støtte i øvrige rettskilder. Bestemmelsen skal utelukkende ivareta trafiksikkerhetshensyn, og det er derfor uten betydning at bruk av det aktuelle rusmidlet er ulovlig.

(28) Vilkåret om manglende edruelighet gir anvisning på en terskel som må fastlegges ut fra rusbrukens hyppighet og vedkommendes adferd i ruset tilstand. Enhver bruk av rusmidler er åpenbart ikke uforenelig med det å inneha førerrett for motorvogn. Bruk av cannabis én til tre ganger i måneden er ikke tilstrekkelig til å konstatere manglende edruelighet etter § 34 femte ledd, med mindre den konkrete rusadferden gir grunnlag for en annen vurdering. Ved den konkrete vurderingen må As forklaring om omfanget av egen bruk legges til grunn. Verken omfanget av bruken eller andre omstendigheter i saken gir grunnlag for tilbakekall.

(29) A har lagt ned slik påstand:

«Anken forkastes.»

Mitt syn på saken

Rettslige utgangspunkter

(30) Spørsmålet i saken er om tilbakekallet av As førerrett er ugyldig fordi politiet har grepet feil ved tolkningen og anvendelsen av vilkåret om manglende edruelighet i vegtrafikkloven § 34 femte ledd.

(31) Vegtrafikkloven inneholder bestemmelser om tap og tilbakekall av førerrett i §§ 33 og 34. Loven bygger på et tosporet system. Tap av retten til å føre motorvogn kan for det første skje i forbindelse med straffesak etter § 33 nr. 1 dersom innehaveren blir «ilagt straff». Tilbakekall på annet grunnlag enn at innehaveren blir ilagt straff skjer administrativt etter reglene i vegtrafikkloven § 34. Bestemmelsen inneholder to ulike grunnlag for tilbakekall som følge av rusmiddelbruk. Etter første ledd kan førerretten tilbakekalles dersom innehaveren «ikke lenger fyller de krav som er fastsatt til ... helse ... herunder at innehaveren ikke må misbruke alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel». Tilbakekall etter denne bestemmelsen bygger på medisinskfaglige vurderinger. Tilbakekall kan bare skje dersom innehaveren unnlater å etterkomme politiets pålegg om å underkaste seg en legeundersøkelse, eller hvis legeundersøkelsen ikke er tilfredsstillende, jf. § 34 andre ledd. Vegtrafikkloven § 34 femte ledd inneholder i tillegg tilbakekallshjemmelen som er anvendt i vår sak, og som gir politiet adgang til, på nærmere vilkår, å tilbakekalle førerretten dersom innehaveren av førerretten «ikke er edruelig» eller «hans vandel for øvrig» er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn.

(32) Adgangen til å tilbakekalle førerrett ved rusmiddelmisbruk og manglende edruelighet er en direkte følge av at det etter vegtrafikkloven § 24 fjerde ledd gjelder som alminnelig vilkår for å få førerkort, at vedkommende er edruelig og fyller gjeldende helsemessige krav til fysisk og psykisk helse. Vilåret om edruelighet må være oppfylt så lenge vedkommende har førerrett, og det skal forstås på samme måte ved tilbakekall som ved utstedelse av førerkort, jf. Ot.prp. nr. 52 (2002–2003) side 16.

(33) Det følger av dette at tilbakekall av førerrett på grunn av manglende edruelighet ikke er en sanksjon, men et forebyggende tiltak for å sikre at innehavere av førerrett på ethvert tidspunkt fyller de lovfastsatte krav for å ha rett til å føre motorvogn.

Edruehetsvilkåret i vegtrafikkloven § 34 femte ledd

Problemstillingen

- (34) Uenigheten mellom partene gjelder vilkåret om manglende edrueighet. A har ikke anført at det hefter feil ved andre deler av tilbakekallsvedtaket. Partene er videre enige om at dersom vilkåret om manglende edrueighet ikke var oppfylt da Vest politidistrikt traff vedtak om tilbakekall i januar 2018, er – slik denne saken ligger an – også Politidirektoratets senere vedtak i klagesaken ugyldig.

Rettslige utgangspunkter – lovens ordlyd

- (35) Vegtrafikkloven § 34 femte ledd lyder slik:
- «Dersom innehaveren av føreretten ikke er edrueelig 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.»
- (36) Slik bestemmelsen er formulert, presiseres vilkåret «ikke er edrueelig» gjennom det påfølgende kriteriet «slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn». Det sentrale er altså at den manglende edrueigheten må gjøre innehaveren av føreretten uskikket til å føre motorvogn. Vilkaåret er lovbestemt og prøves fullt ut av domstolene ved gyldighetsprøvingen av vedtak om tilbakekall, jf. Rt-2015-493 avsnitt 17. Jeg kan ikke se at vurderingstemaet eller andre forhold tilsier at domstolene bør være tilbakeholdne ved denne prøvingen.
- (37) Uttrykket «edrueelig» har ikke noe klart rettslig meningsinnhold. Begrepet har heller ingen entydig yttergrense, men omfatter etter en naturlig forståelse både avhold fra og måteholden eller nøktern bruk av rusmidler. Hvor terskelen nærmere går for når innehaveren ikke er edrueelig i vegtrafikklovens forstand, må derfor fastlegges ved hjelp av andre rettskilder.
- (38) Edruehetsvilkåret i § 34 femte ledd skiller ikke mellom ulike typer av rusmidler. Loven gir derfor heller ingen holdepunkter for at *lovligheten* av det aktuelle rusmidlet i seg selv har betydning for vurderingen av edrueigheten, eller for fastleggelsen av terskelen. En annen sak er at det aktuelle rusmidelets egenskaper og følger for trafikksikkerheten ved bruk må tas i betraktning, noe jeg kommer tilbake til.
- (39) Tilbakekallsadgangen ved manglende edrueighet er begrunnet i trafikksikkerhetshensyn. Dette fremgår av bestemmelsen selv, som angir at tilbakekall bare kan besluttes «hvis hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det». Det følger av dette at tilbakekall etter edruehetsvilkåret i § 34 femte ledd ikke kan benyttes for å ivareta mål om å begrense skadevirkningene av alkohol generelt eller allmenne mål om narkotikabekjempelse. I hvilken utstrekning narkotikalovbrudd eventuelt kan danne grunnlag for tilbakekall av førerett etter vandelsvilkåret i § 34 femte ledd, er ikke tema i saken.

Rettspraksis og uttalelser i senere lovarbeid

- (40) Ved den nærmere tolkningen tar jeg utgangspunkt i avgjørelsen i Rt-2015-493. Saken gjaldt domfellelse for kjøring uten gyldig førerkort etter at føreretten var tilbakekalt på grunn av manglende edruelighet, jf. vegtrafikkloven § 34 femte ledd. Tiltalte hevdet at tilbakekallet var en nullitet, og Høyesterett måtte derfor prejudisielt ta stilling til gyldigheten av tilbakekallsvedtaket.
- (41) Førstvoterende redegjør innledningsvis, i avsnitt 18, for at dagens vegtrafikklov § 34 femte ledd er en videreføring av den tidligere motorvognloven § 18 første ledd siste punktum. I Ot.prp. nr. 23 (1964–65) med forslag til ny vegtrafikklov var bestemmelsen først ikke tatt med, men under behandlingen i Stortinget kom bestemmelsen likevel inn. I innstillingen ble det vist til at «det er nødvendig og viktig at politiet har adgang til å gripe inn med førerkortinndragning overfor personer som misbruker alkohol, selv om de ikke kan straffes for sitt forhold», jf. Innst.O. nr. XV (1964–1965) side 17.
- (42) Om innholdet i edruelighetskravet i § 34 femte ledd uttaler førstvoterende deretter i avsnitt 19:
- «Høyesterett har ikke tidligere tatt stilling til hva som kreves for å tilbakekalle førerett etter edruelighetsalternativet i § 34 femte ledd. En viss veiledning kan hentes i Rt-1978-1259, som gjaldt inndragning av førerkort etter § 34 første ledd – hvor vilkåret er at føreren ‘ikke lenger fyller de krav som er fastsatt til ... helse ...’. Under henvisning til ordene ‘ikke lenger fyller’ uttalte førstvoterende at loven tok sikte på ‘en mer varig tilstand hos innehaveren av førerkortet’, og at en akutt og forbigående tilstand av mental ubalanse ikke fylte lovens krav. Selv om § 34 femte ledd ikke inneholder formuleringen ‘ikke lenger fyller’, er realiteten den samme – det er tale om å frata innehaveren føreretten fordi edruelighet som vilkår for førerett ikke lenger er oppfylt. Det må da, etter min oppfatning, kreves at innehaveren misbruker rusmidler – alkohol, narkotika eller annet berusende eller bedøvende middel – i et omfang og med en regelmessighet som tilsier at han ikke er skikket til å føre motorvogn. Det kan ikke kreves at det er dokumentert alkoholisme eller rusavhengighet i medisinsk forstand. Denne tolkingen av edruelighetsvilkåret lar seg også best forene med grunnvilkåret om at tilbakekall av føreretten bare kan skje når hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det.»
- (43) Edruelighetsvilkåret er også omtalt i forarbeidene til endringer i vegtrafikkloven i 2010, jf. lov 17. desember 2010 nr. 91. Lovendringen innebar en innskjerpet regulering av kjøring under påvirkning av andre stoffer enn alkohol gjennom innføringen av lave og lovfastsatte grenser for påvirkning. I Prop. 9 L (2010–2011) side 5 fremgår det at forslaget «er basert på eit nulltoleranseprinsipp», og at det primære formålet med endringene er «forbetra trafikksikkerhet og færre skadde og drepne i vegtrafikken».
- (44) Til grunn for lovforslaget lå en rapport utarbeidet av en arbeidsgruppe nedsatt av departementet. Mandatet omfattet blant annet å vurdere politiets bruk av vegtrafikkloven § 34 femte ledd, og «vurdere muligheten for en innskjerping av håndhevingen innenfor gjeldende regler», jf. rapporten side 4. Arbeidsgruppen foreslo ikke endringer i edruelighetsvilkåret i § 34 femte ledd, men konkluderte med at gjeldende lovbestemmelse ga «et visst rom for innskjerpelse av praksis». Den fremhevet videre at «vektige trafikksikkerhetshensyn tilsier at man søker å praktisere gjeldende bestemmelser strengt». Departementet sluttet seg i Prop. 9 L (2010–2011) side 56 til konklusjonene i rapporten, men uttalte samtidig:

«Samferdselsdepartementet er samde med arbeidsgruppa i at gjeldande lovregel i vegtrafikklova § 34 femte ledd synest å ha eit tenleg innhald. Det er difor ikkje behov for å endre vegtrafikklova § 34 femte ledd. Departementet er også samde med arbeidsgruppa i at politiet bør freiste å nytte det rettslege rom lovregelen måtte gi for eventuell innskjerping av praksis. Departementet vil likevel minne om at dette heimelsgrunnlaget må nyttast på ein balansert måte i tråd med formåla bak regelen.»

Oppsummering

- (45) Rettskildene så langt gir grunnlag for å slutte at manglende edruelighet forutsetter bruk av rusmidler i et visst omfang og med en viss hyppighet. Vilkåret krever at innehaveren bruker rusmidler i et omfang og med en regelmessighet som tilsier at han ikke er skikket til å føre motorvogn. På den ene siden kreves det ikke rusavhengighet i medisinsk forstand, og terskelen for tilbakekall ligger dermed lavere enn etter § 34 første, jf. andre ledd. På den andre siden faller enkeltstående tilfeller og mer sporadisk – i betydningen sjelden – rusmiddelbruk utenfor, i alle fall dersom ikke den aktuelle bruken eller rusadferden i seg selv gjør at vedkommende må anses uskikket. Hensynet til trafikksikkerheten tilsier en streng praktisering, men samtidig skal tilbakekallsadgangen, i lys av de konsekvenser et tilbakekall har for innehaveren, benyttes på en balansert måte og i tråd med formålet bak regelen.

Nærmere om den nedre grensen for manglende edruelighet

- (46) For å komme nærmere spørsmålet om hvor den *nedre grensen* for når innehaveren «ikke er edruelig» går, står sammenhengen med skikkethetsvilkåret etter mitt syn sentralt. Jeg er enig med staten i at skikkethetsvilkåret i § 34 femte ledd må fastlegges ut fra de til enhver tid gjeldende krav til førere av motorvogn, slik disse fremgår av lov og forskrift. Dette innebærer blant annet at *den risiko* som et administrativt tilbakekall skal motvirke, i dag knytter seg til risikoen for overskridelse av de faste og lave påvirkningsgrensene som ble fastsatt ved lovendringen i 2010. Straffbarhetsgrensene er satt ut fra nivåer for påvirkning der det «kan foreligge mulighet for prestasjonsforringelse», jf. Prop. 9 L (2010–2011) side 23. Disse reglene åpner ikke for en individuell vurdering av om føreren faktisk har vært påvirket under kjøringen. Lovgivers avveining av hvilken trafikkrisiko som aksepteres for så vidt gjelder ruspåvirket kjøring må legges til grunn. Aktsomhetskravet knyttet til å unngå kjøring i påvirket tilstand er følgelig meget strengt. Jeg nevner i denne sammenheng at det i Prop. 9 L (2010–2011) side 5 er trukket frem at kjøring under påvirkning av andre stoffer enn alkohol «er eit monaleg trafikksikkerhetsproblem og at omfanget av slik kjøring har auka dei siste 10-20 åra».
- (47) Samtidig medfører ikke første gangs illeggelse av straff for kjøring med lavere påvirkningsgrader enn påvirkning tilsvarende 0,5 promille alkohol i blodet i utgangspunktet tap av førerrett, jf. forskrift 19. desember 2003 nr. 1660 om tap av retten til å føre motorvogn mv. § 3-1 første ledd. Også dette må tas i betraktning ved fastleggelsen av terskelen for administrativt tilbakekall.
- (48) Hvorvidt den nedre grensen for manglende edruelighet er overskredet, må, slik jeg ser det, vurderes konkret ut fra om innehaverens bruk av rusmidler gir reell grunn til å frykte at

vedkommende vil komme til å kjøre i ruspåvirket tilstand, slik at han ikke anses skikket til å kjøre motorvogn.

- (49) For cannabisbruk, som vår sak gjelder, kommer det også inn som et særskilt moment ved fastleggelsen av den nedre grensen at virkestoffet THC akkumuleres dersom nytt stoffinntak skjer før tidligere inntak er ute av kroppen. Hvor lenge brukeren vil ha konsentrasjoner av THC i blodet, vil derfor kunne avhenge av bruksmønsteret; om bruken er sporadisk eller mer regelmessig, samt hvor mye som blir inntatt hver gang. Staten har for Høyesterett fremlagt en sakkyndig uttalelse avgitt av professor dr. med. Jørg Mørland. Uttalelsen er avgitt i en annen sak, men omtaler akkumuleringsvirkninger av cannabis generelt. I uttalelsen på side 5 er det gitt følgende eksempel:

«Den praktiske betydning av dette [akkumulering], vil avhenge av størrelsen på THC-inntaket og hvor hyppig man røyker. Røykes det små mengder (25 mg THC eller mindre) og går det én til to uker mellom hver gang, vil restkonsentrasjonen av THC fra forrige røyking være lav og bidra lite til å heve THC-konsentrasjonen ut over den som skyldes det nye inntaket. Røykes det noe større mengder (anslagsvis 30- 40 mg THC) 2-3 ganger i uken vil det kunne oppstå akkumulering som bidrar til betydelig økning av THC-konsentrasjonen og forlenging av tiden man er over straffbarhetsgrensen etter hver røyking. Dersom det røykes mye (60 mg THC eller mer) hver dag, vil akkumuleringen kunne bli betydelig. Hos personer med et slikt bruksmønster har det vært målt THC-konsentrasjoner i blodet over straffbarhetsgrensen på 0,004 µmol/liter opptil 10-15 døgn etter siste inntak (For referanser se Mørland & Bramness, 2017).»

- (50) Jeg leser dette slik at faren for akkumulering må vurderes konkret på bakgrunn av bruken, men at faren for akkumulering generelt er liten ved bruk av cannabis i små mengder, dersom det går én til to uker mellom hver gang. Ved oftere bruk, eller ved inntak av større mengder, blir konsentrasjonen over tid større og kan medføre påvirkning ut over straffbarhetsgrensen i vegtrafikkloven i lengre tid.
- (51) A har anført at bruk av cannabis én til tre ganger i måneden ikke er tilstrekkelig til å konstatere manglende edruelighet.
- (52) Det er etter mitt syn vanskelig å fastlegge en nedre grense for manglende edruelighet alene basert på antallet tilfeller av bruk per måned. De konkrete forholdene ved bruken og bruksmønsteret vil nødvendigvis måtte vurderes, og ikke minst mengden som inntas. Ved den samlede skikkethetsvurderingen vil også forhold rundt bilbruken spille inn, herunder hvordan og hvor ofte bilen benyttes. Eventuelle holdepunkter for bruk i forbindelse med kjøring vil naturligvis også måtte stå sentralt.
- (53) Som et utgangspunkt for den konkrete vurderingen som må foretas, må det etter mitt syn likevel kunne legges til grunn at bruk av cannabis i små mengder inntil tre ganger per måned, ikke alene er tilstrekkelig til å underbygge at brukeren «ikke er edruelig» i vegtrafikklovens forstand. Selv om en slik bruk neppe kan karakteriseres som sporadisk, må den etter mitt syn betraktes som relativt måteholden. Jeg minner her om at lovligheten av å bruke det aktuelle rusmiddelet i seg selv ikke har betydning for edruelighetsvurderingen. Det vil heller ikke være noen større fare for akkumulering ved slik bruk. En konklusjon om manglende edruelighet ved bruk inntil tre ganger per måned må derfor bygge på at de konkrete forholdene rundt rusbruken eller andre forhold av

betydning, likevel tilsier at innehaveren av føreretten ikke er edruelig slik at han er uskikket til å føre motorvogn.

- (54) Samtidig må det da også som et utgangspunkt kunne legges til grunn at bruk ut over tre ganger per måned innebærer bruk i et slikt omfang og med en slik regelmessighet at det tilsier at innehaveren ikke er edruelig, og dermed uskikket til å føre motorvogn. Men også i slike tilfeller kan de konkrete omstendighetene etter en nærmere vurdering føre til en annen konklusjon.
- (55) Den tolkningen jeg her har gitt uttrykk for, ligger etter mitt syn godt innenfor rammene av ordlyden i § 34 femte ledd, og reiser derfor ikke tvil om at legalitetsprinsippets krav til hjemmelsgrunnlaget for tilbakekall er tilfredsstillt.

Den konkrete vurderingen

Utgangspunkter for gyldighetsprøvingen

- (56) Domstolenes prøving av om vedtaket er gyldig skal foretas ut fra faktum på vedtakstidspunktet, likevel slik at det er anledning til å legge vekt på etterfølgende bevis som kaster lys over forholdene på vedtakstidspunktet, jf. blant annet plenumsavgjørelsen i Rt-2012-1985 avsnitt 81 *Lengeværende barn I*.
- (57) Ved vedtak om tilbakekall er det forvaltningen som må godtgjøre at tilbakekallsvilkårene er oppfylt. Dette i motsetning til ved gjenerverv, der borgeren søker om en tillatelse. Tilbakekall etter § 34 femte ledd er ingen sanksjon, og hovedregelen i sivilretten om at det kreves alminnelig sannsynlighetsovervekt for det faktum som skal tjene som grunnlag for tilbakekallsvurderingen, må derfor gjelde. Partene er også enige i disse utgangspunktene.
- (58) Hvis et vedtak er klagebehandlet i forvaltningen før det bringes inn for domstolene, er det klare utgangspunktet at det er gyldigheten av klagevedtaket som skal prøves, jf. også tvisteloven § 1-5 som fastsetter at gyldighetssøksmål må rettes mot organet som har truffet avgjørelsen i siste instans. Spørsmålet i saken er derfor om Politidirektoratets vedtak er ugyldig ut fra faktum slik det forelå på tidspunktet for dette vedtaket i oktober 2018.
- (59) Partene er enige om at det ut fra sakens tvistesporsmål er hensiktsmessig først å vurdere om A oppfylte edruelighetskravet ved førsteinstansvedtaket i januar 2018, og deretter vurdere om endringer i den faktiske situasjonen frem mot klagevedtaket tilsa en annen vurdering da. Jeg er enig i at dette kan være en hensiktsmessig tilnærming. Det ligger likevel fast at klageinstansen har full kompetanse, og derfor selv plikter å foreta en selvstendig vurdering av om vilkårene for tilbakekall er oppfylt når vedtaket i klagesaken treffes.

Var vilkåret om manglende edruelighet oppfylt ved Vest politidistrikts vedtak?

- (60) Vedtaket om tilbakekall bygger på de to hendelsene i oktober 2017 der A ble stanset av politiet, narkotikabeslagene som ble gjort i den forbindelse samt As forklaring om egen rusbruk.

(61) Jeg tar først stilling til hva som kan legges til grunn som sannsynliggjort med hensyn til omfanget og regelmessigheten av As bruk av cannabis i perioden forut for oktober 2017.

(62) A forklarte seg i avhør for politiet 12. oktober 2017. Han forklarte da følgende om bruken av narkotika:

«Siktede prøvde narkotika for første gang for et par år siden. Han prøvde da Cannabis men han merket ikke så mye den første gangen. Han følte det var avslappende og han har brukt det kanskje et par ganger i måneden den siste tiden. I starten var det ikke så ofte, det var sjeldent. Siktede har ikke prøvd noen andre narkotiske stoffer. Siktede føler ikke at han er avhengig på noen måte, og det er ikke noe problem å avstå fra bruken av cannabis.»

(63) Det fremgår videre av avhøret at A opplyste at han «sist røyket hasj lørdag 7.10.2017 og var derfor ikke påvirket av noe som helst da han ble stoppet av politiet onsdag 11.10.2017».

(64) I forbindelse med den senere tilståelsessaken erkjente A straffeskyld for bruk av hasj i oktober 2017. I forklaringen nedtegnet i rettsboken fremgår det at han forklarte at han «aldri [har] brukt hasj i ukedagene, men begrenset det til selskap og helger. Han har brukt hasj 1-2 ganger per måned».

(65) Vest politidistrikt la i vedtaket til grunn at A, ut fra egen forklaring og de mengdene narkotika han hadde hatt i sin besittelse «gjennomsnittlig har brukt narkotika utover 1-2 ganger i måneden». Ved oversendelsen av klagesaken til Politidirektoratet 4. april 2018 presiserte politidistriktet denne formuleringen slik:

«Politiet har forståelse for at formuleringen om at A ‘gjennomsnittlig har brukt narkotika utover 1-2 ganger i måneden’ kan fremstå som uklar. Med formuleringen mener man at det kan legges til grunn at han har brukt narkotika gjennomsnittlig 2 ganger i måneden over tid. Man mener det ikke kan utelukkes at det er brukt narkotika oftere, men finner at det i alle tilfeller foreligger sannsynlighetsovervekt for at han har brukt narkotika gjennomsnittlig 2 ganger i måneden.

Dette baseres på As egen forklaring vedrørende bruk, rustester tatt av ham, samt funn av narkotika gjort i bilen hans og hjemme hos ham.»

(66) Politidirektoratet la til grunn, under henvisning til en dom fra Hålogaland lagmannsrett der bruk av hasj én til tre ganger i måneden ble ansett tilstrekkelig til å fastslå manglende edruelighet, at «det foreligger sannsynlighetsovervekt for at klagers bruk er innenfor den mengde som lagmannsretten fastslo er tilstrekkelig for å konstatere manglende edruelighet».

(67) For tingretten forklarte A at «han hadde brukt cannabis et par ganger i måneden i rundt tre måneder i forkant av avhøret 12. oktober 2017». I lys av de øvrige bevisene i saken la tingretten følgende til grunn med hensyn til omfanget av bruken:

«Etter rettens syn tilsier As forklaring sammen med mengden cannabis som ble beslaglagt i oktober 2017 at han på det tidspunktet brukte cannabis i et omfang og med en regelmessighet som medfører at han ikke kunne anses edruelig. Retten legger da til grunn at A hadde brukt cannabis i en toårsperiode, og at bruken hadde vært tiltakende i perioden frem til oktober 2017. Etter rettens syn må det legges til grunn at A brukte

cannabis minst et par ganger i måneden i oktober 2017 og hadde gjort det i minst tre måneder forut for dette tidspunktet.»

- (68) Tingretten fant «holdepunkter» for at As cannabisbruk oversteg dette, særlig på grunn av beslaget av narkotika som ble gjort, men jeg kan ikke se at tingretten konkluderte med at det forelå sannsynlighetsovervekt for en mer omfattende bruk enn «minst et par ganger i måneden».
- (69) As forklaring om at han forut for oktober 2017 hadde brukt hasj et par ganger i måneden har vært konsistent. Det styrker forklaringen at han ved pågripelsen forklarte seg om den forutgående bruken, noe som senere ble underbygget av urintesten. Påvisningen av THC-syre i urinen kaster ikke lys over omfanget av bruken eller tidspunktet for siste inntak.
- (70) Det som etter mitt syn gjør bevisvurderingen vanskelig, er om beslaget av de til sammen rundt 50 grammene med hasj og forklaringen om kjøp av 75 gram en drøy måned tidligere, er tilstrekkelig til å anse bruk ut over As egen forklaring som sannsynliggjort. Andre holdepunkter for hyppigere bruk foreligger ikke. Forbruket på rundt 25 gram fra kjøpet og frem til beslaget kan tilsi en mer omfattende bruk, men det kan også forklares med at A, slik han selv forklarte for tingretten, delte hasj med venner.
- (71) Etter en samlet vurdering finner jeg under tvil ikke tilstrekkelig grunn til å fravike tingrettens bevisvurdering om at det må anses sannsynliggjort at A brukte cannabis et par ganger i måneden i oktober 2017 og hadde gjort det i minst tre måneder forut for dette tidspunktet. Tingrettens bevisvurdering er i all hovedsak sammenfallende med det som ble lagt til grunn av Vest politidistrikt om omfanget av As bruk. Tingretten har også hatt fordelene av umiddelbar bevisførsel og har hørt As forklaring. Det er heller ikke under domstolsbehandlingen fremkommet nye bevis som kaster lys over omfanget av bruken i oktober 2017.
- (72) Ut fra den tolkningen av edruelighetsvilkåret i vegtrafikkloven § 34 femte ledd som jeg tidligere har gjort rede for, er omfanget og regelmessigheten av As bruk av cannabis i seg selv ikke tilstrekkelig til å konkludere med at A på vedtakstidspunktet i januar 2018 «ikke [var] edruelig» slik at han ikke var skikket til å føre motorvogn.
- (73) Etter mitt syn kan det heller ikke legges selvstendig vekt på at A ved to anledninger ble stanset av politiet. Han kjørte ikke i påvirket tilstand, og jeg kan ikke se at forholdene rundt selve kjøringen 13. oktober, der han kjørte fort og sladdet med bilen, kaster lys over edruelighetsvurderingen. Det er ikke opplysninger om andre forhold som tilsa at A ikke var edruelig i vegtrafikklovens forstand.
- (74) Staten har erkjent at Politidirektoratets senere vedtak i klagesaken er ugyldig dersom edruelighetsvilkåret ikke var oppfylt i januar 2018. Dette vedtaket bygde på at A ikke var edruelig på tidspunktet for politidistriktets vedtak, og at denne situasjonen ikke var endret ved behandlingen av klagesaken.
- (75) På denne bakgrunn er min konklusjon at Politidirektoratets vedtak 25. oktober 2018 må settes til side som ugyldig.

Konklusjon

- (76) A er innvilget fri sakførsel for Høyesterett, og har ikke lagt ned påstand om sakskostnader siden staten er motpart.
- (77) Jeg stemmer for denne

D O M :

Anken forkastes.

- (78) Dommar **Høgetveit Berg:** Eg er i hovudsak og i resultatet samd med fyrstvoterande.
- (79) Dommer **Ringnes:** Likeså.
- (80) Dommer **Falch:** Likeså.
- (81) Dommer **Bull:** Likeså.
- (82) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

Anken forkastes.