

Tilbakekall av kjøreseddel for bussjåfør – skikkethetsvurderingen

28.9.2021 (2021/264)

Saken gjelder Politidirektoratets vedtak om tilbakekall av en bussjåførs kjøreseddel i medhold av yrkestransportlova § 37 c første ledd og direktoratets vurdering av om sjåføren var «uskikka til å virke som førar».

Tap av kjøreseddel er et inngripende vedtak med skjerpet krav til begrunnelse. Når adferden som vektlegges har skjedd uten tilknytning til yrkesutførelsen, kreves det konkrete holdepunkter for å anta at sjåføren har egenskaper som slår negativt ut i situasjoner med passasjerer.

Ombudet er kommet til at Politidirektoratets avgjørelse etterlater tvil om alle relevante forhold har vært vurdert og om direktoratet har foretatt en konkret vurdering av om klageren har egenskaper som vil slå negativt ut i situasjoner med passasjerer og dermed er «uskikka til å virke som førar», jf. yrkestransportlova § 37 c første ledd.

Ombudet finner derfor at det foreligger begrunnet tvil om forhold av betydning for saken, og ber om at saken behandles på nytt, jf. sivilombudsloven § 12.

Sakens bakgrunn

Bussjåføren A, heretter klageren, vedtok 21.mars 2019 et forelegg på 7000 kroner for å ha foretatt en seksuell handling med noen som ikke hadde samtykket i det, jf. straffeloven § 297. Den

seksuelle handlingen er beskrevet slik i forelegget:

Søndag kl. 02.45 i X la han seg over [fornærmede], hadde hodet sitt ned mot hennes underliv og kysset og/eller slikket henne på utsiden av trusen hennes, til tross for at hun sa nei.

Hendelsen skjedde på et hotellrom under festen på et årsmøte hvor de begge deltok. Klageren og fornærmede hadde en tidligere relasjon. I politiavhør ble klageren konfrontert med at han skal ha fortsatt litt til etter at fornærmede ba ham om å stoppe. Klageren svarte da «at det kan godt hende», og at han ikke husket.

På bakgrunn av denne hendelsen mente Nordland politidistrikt klageren ikke var skikket til å inneha kjøreseddel, og tilbakekalte denne 12. november 2020, jf. yrkestransportlova § 37 f første ledd.

Klageren påklaget vedtaket og anførte blant annet at det måtte tillegges betydning at det på vedtakstidspunktet hadde gått ett år og syv måneder fra hendelsen skjedde, at hendelsen ikke skjedde i forbindelse med utøvelsen av yrket og at han hadde en tidligere relasjon med fornærmede.

Politidirektoratet opprettholdt 9. januar 2021 Nordland politidistrikts vedtak om tilbakekall. I begrunnelsen ble det vist til politidistriktets beskrivelse av de faktiske forholdene. Direktoratet mente dette ga tilstrekkelig grunn til å tro at klageren ikke kan anses å oppfylle yrkestransportlovas krav til personlige egenskaper.

Saken ble så påklaget til Sivilombudet.

Våre undersøkelser

Etter å ha innhentet og gjennomgått sakens dokumenter besluttet vi å be Politidirektoratet utdype vurderingen av om klagerens atferd tilsier at han anses uskikket til å ha kjøreseddel. Vi stilte blant annet spørsmål om et seksuallovbrudd som har skjedd utenfor tjeneste og uten noen klar sammenheng med bruk av motorvogn, alene er tilstrekkelig for å alltid kunne konkludere med at vedkommende er uskikket til å ha kjøreseddel. Videre stilte vi spørsmål om hvilke konkrete og objektive holdepunkter som foreligger for at klagerens adferd reflekterer egenskaper som vil slå negativt ut i situasjoner med passasjerer, og om det er foretatt en tilstrekkelig bred skjønnsmessig vurdering av alle momentene i saken. Vi ba også direktoratet uttale seg om vedtaket er tilstrekkelig begrunnet, jf. forvaltningsloven § 25.

Til disse spørsmålene svarte direktoratet at det ikke er slik at et seksuallovbrudd alene alltid er tilstrekkelig for å konkludere med at vedkommende er uskikket til å ha kjøreseddel. Det vil bero på en konkret og helhetlig vurdering av saken hvor forholdets art, grovhet, alvorlighetsgrad og tiden som har gått vil være relevante momenter. Direktoratet påpekte videre at det likevel var slik at seksuallovbrudd ofte vil være tilstrekkelig fordi slike overtredelser etter direktoratets syn gjenspeiler egenskaper som ligger i kjerneområdet av hva yrkestransportlovas krav tilandel og skikkethet skal verne mot.

Direktoratet mente videre vedtaket var tilstrekkelig begrunnet, jf. forvaltningsloven § 25, og at det var foretatt en tilstrekkelig bred skjønnsmessig vurdering av momentene i saken. De viste til at klagerens adferd ved utførelsen av den straffbare handlingen viser egenskaper hos klageren som vitner om manglende respekt for andres integritet, og et moralsk nivå under det som kreves av kjøreseddelinnehavere.

Sivilombudets syn på saken

Den som transporterer personer mot vederlag, må ha kjøreseddel i tillegg til førerkort, jf. yrkestransportlova § 37 a første ledd. For å få kjøreseddel må søkeren blant annet «ha slik vandel at politiet ikkje finn vedkommende uskikka til å virke som førar», jf. § 37 c første ledd. Dersom sjåføren ikke lenger fyller kravene etter § 37 c kan politiet treffe vedtak om å tilbakekalle kjøreseddelen, jf. yrkestransportlova § 37 f første ledd.

Spørsmålet i saken er om seksualforbrytelsen fra 2019 gir grunnlag for tilbakekall av kjøreseddel fordi klageren har slik vandel som gjør ham «uskikka til å virke som førar», jf. yrkestransportlova § 37c.

Bestemmelsen gir i liten grad klare grenser for politiets skikkethetsvurdering. Ordlyden åpner for at også handlinger som ikke er knyttet til yrkesutøvelsen kan føre til at sjåføren anses uskicket. Det er likevel et krav at de aktuelle handlingene viser at vedkommende er uskicket til å utøve yrket som bussjåfør. Hensynet til gjennomføringen av en trygg og komfortabel kollektivtransport vil være avgjørende for om vedkommende er skicket til å ha kjøreseddel. Tilbakekall forutsetter at innehaverens adferd må være egnet til å svekke den trygghet og tillit til offentlig transport som publikum skal sikres gjennom kravet til kjøreseddel, se Engstrøm m.fl. Vegtrafikkloven og trafikkreglene (5. utg. 2012) side 466-467.

Det er gitt nærmere veiledning for politiets skikkethetsvurdering i Politidirektoratets håndhevingsinstruks i førerkortsaker, RPOD-2017-3 punkt 3.10. Der uttales det at kravet til vandel og skikkethet etter yrkestransportlova § 37 c praktiseres strengt, noe som begrunnes med at bussjåfører og andre som omfattes av loven er avhengig av tillit fra publikum og arbeidsgiver, jf. punkt 3.10.1. Videre er det vist til at forulempning av passasjerer eller uhøflig opptreden, eller adferd som indikerer en pedofil legning vil kunne være grunnlag for tilbakekall av kjøreseddel.

Håndhevingsinstruksen viser også til at domfellelse for sedelighets- og voldsforbrytelser vil være klart grunnlag for å nekte erverv av kjøreseddel, men det understrekes at hvert enkelt tilfelle må undergis en konkret vurdering der forholdets grovhet skal tillegges betydelig vekt, jf. punkt 3.10.2.1. Momentene som er relevante ved nektelse av erverv av kjøreseddel, vil også være relevant ved tilbakekall, men det skal generelt mer til for å trekke tilbake en tillatelse enn for å avslå en søknad.

Etter ombudets syn må det foretas en forholdsmessig avveining mellom behovet for å verne fremtidige passasjerer og sjåførens behov for å kunne fortsette i jobben sin. Selv om skikkethetsvurderingen skal være streng, og det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for uakseptable

handlinger mot passasjerer, så må det foreligge konkrete holdepunkter for en ikke ubetydelig risiko for dette.

Ombudet har tidligere lagt til grunn at når det ved vurderingen vektlegges handlinger som ikke er knyttet til yrkesutøvelsen, så må det stilles strengere krav til dens karakter og grovhet enn for handlinger som skjer under yrkesutøvelsen. Det må foreligge konkrete holdepunkter for at sjåføren har egenskaper som kan slå negativt ut i situasjoner med passasjerer, se ombudets uttalelse 26. september 2014 (SOM-2014-1548). At seksuelle handlinger utført mot en passasjer i forbindelse med yrkesutøvelsen er av en annen karakter enn tilsvarende handlinger utført på en fest, fremgår også av Høyesteretts avgjørelse om tilbakekall av kjøreseddel i en straffesak, se Rt. 2008 s. 1624 avsnitt 17.

Et vedtak om å tilbakekalle kjøreseddelen innebærer normalt at sjåføren mister yrket og levebrødet, og det er således et særlig inngripende vedtak, se Ot. prp. nr. 52 (2002-2003) punkt 6-9-4. Vedtakets inngripende karakter tilsier at kravene til begrunnelsen skjerpes. Det må fremgå at vedtaket er truffet etter et saklig og forsvarlig skjønn, hvor alle sentrale relevante momenter er vektlagt, jf. Rt. 1981 s. 745.

I denne saken er bakgrunnen for tilbakekallet utelukkende at klageren har fått et forelegg for seksuell handling uten samtykke som følge av at han la seg over og kysset/slikket en kvinne på trusen, til tross for at hun sa nei. Hendelsen skjedde på et hotellrom, på en fest under et årsmøte de begge deltok på. Klageren har vist til at han tidligere har hatt en relasjon med fornærmede. Klageren vedkjente forholdet og beklaget overfor fornærmede dagen etter.

I vedtaket begrunnes tilbakekallet med at personer som har utført seksuallovbrudd ligger i kjernen av førere kravet til kjøreseddel er ment å verne mot. Direktoratet mener hendelsen «gir tilstrekkelig grunn til å tro at klager ikke kan anses å oppfylle yrkestransportlovas krav til personlige egenskaper». De viser til at innehaver av kjøreseddel må utvise respekt for andres integritet fordi passasjerer kan være i en sårbar situasjon. Utover beskrivelsen av seksuallovbruddet og straffen, gis det imidlertid ikke noen nærmere vurdering av hvordan klagerens adferd i beruset tilstand kvelden i 2019 viser at han har egenskaper som slår negativt ut i hans arbeidssituasjon med passasjerer.

Ovenfor ombudet har direktoratet opplyst at hendelsen «vitner om manglende respekt for andres integritet, og et moralsk nivå under det som kreves av kjøreseddelinnehavere». Videre peker de på at «[s]lik atferd ville kunne slå negativt ut i situasjoner med passasjerer, fordi disse er i en sårbar situasjon under transporten». Ombudet kan heller ikke se at dette gir en beskrivelse som begrunner at hendelsen viser at sjåføren har egenskaper som gir risiko for tilsvarende handlinger mot passasjerer i en arbeidssituasjon.

Politidirektoratet har selv vist til at ikke alle seksuallovbrudd gir grunnlag for tilbakekall, og at forholdets art, omfang og grovhet er sentrale momenter i skikkethetsvurderingen. Vurderingen av disse momentene kommer imidlertid etter ombudets syn ikke klart frem av avgjørelsen i denne

saken. Politidirektoratet later til å legge avgjørende vekt på at det er begått en seksualforbrytelse, og at kjøreseddelen derfor skal tilbakekalles. Ombudet kan ikke se at direktoratet i sin begrunnelse har vurdert betydningen av at handlingen det vises til var en engangshendelse, at hendelsen skjedde i beruset tilstand på kveld/natt etter en fest, at fornærmede var en bekjent som klageren beklaget overfor dagen etter og at klageren erkjente forholdet ovenfor politiet. Når tilbakekallet utelukkende er basert på en straffbar hendelse er det også naturlig å se hen til påtalemyndighetenes straffeutmåling (forelegg på kroner 7.000) ved vurderingen av dens grovhet, noe direktoratet ikke synes å ha gjort. Det foreligger videre ingen opplysninger i saken om at sjåføren mangler tillit hos passasjerer eller arbeidsgiver.

Ombudet viser også til en tidligere avgjørelse fra Politidirektoratet, hvor direktoratet ga en klager, som ble dømt til 60 dagers fengsel for vold mot sin samboer, medhold i sin klage over tilbakekall av kjøreseddel. Direktoratet viste i begrunnelsen til at hendelsen var et engangstilfelle, som han hadde vedkjent seg og som ikke gir grunnlag for å utlede noe om hvorledes klageren skjøtter sitt virke som drosjesjåfør (VPOD-2013-2422).

Under henvisning til momentene nevnt over, og til at dette gjelder et inngripende vedtak med skjerpet krav til begrunnelse, finner ombudet at Politidirektoratets avgjørelse etterlater tvil om alle relevante forhold har vært vurdert og om det er foretatt en tilstrekkelig konkret vurdering av om klageren har egenskaper som vil slå negativt ut i situasjoner med passasjerer. Ombudet finner derfor at det foreligger begrunnet tvil om forhold av betydning for saken, og ber om at saken behandles på nytt, jf. sivilombudsloven § 12.

Konklusjon

Tap av kjøreseddel er et inngripende vedtak med skjerpet krav til begrunnelse. Når den enkeltstående handlingen som vektlegges i skikkethetsvurderingen ikke hadde tilknytning til yrkesutførelsen, kreves det konkrete holdepunkter for å anta at sjåføren har egenskaper som slår negativt ut i situasjoner med passasjerer.

Ombudet er kommet til at Politidirektoratets avgjørelse etterlater tvil om alle relevante forhold har vært vurdert og om det er foretatt en konkret vurdering av om klageren har egenskaper som vil slå negativt ut i situasjoner med passasjerer og dermed er «uskikka til å virke som førar», jf. yrkestransportlova § 37 c første ledd. Ombudet finner derfor at det foreligger begrunnet tvil om forhold av betydning for saken, og ber om at saken behandles på nytt, jf. sivilombudsloven § 12.

28.9.2021 (2021/264)