



Statens vegvesen

Høringsnotat

Forslag til endring av forskrift 13. mai 2009 nr. 591 om periodisk kontroll av kjøretøy (vandelsskrav for kontrollører)

Vegdirektoratet

Trafikant- og kjøretøyavdelingen

15. desember 2017

1 Innholdsfortegnelse

DEL I – Innledning	4
1 Generelt	4
2 Høringsfrist	4
3 Bakgrunn	4
3.1 Forbehold om vedtakelse av nødvendig lovhjemmel – vegtrafikkloven ny § 19 a.....	4
3.2 Det tidligere forslaget til endring av pkkf. § 12 første ledd – hovedregelen.....	5
3.2.1 Ordlyd	5
3.2.2 Nærmere om det tidligere forslaget	5
3.3 Det tidligere forslaget til endring av pkkf. § 31 annet ledd – overgangsregel	6
3.3.1 Ordlyd	6
3.3.2 Nærmere om det tidligere forslaget	6
3.4 Nødvendig med ny vurdering av overgangsordningen for kravet til vandel.....	7
3.4.1 Innledning	7
3.4.2 Tolkning av politiregisterloven § 43, adgangen til fornyet kontroll av vandel	7
4 Erfaringer fra andre fagområder	8
4.1 Trafikkopplæringen	8
4.1.1 Hjemmel for vandelskravet for trafikklærere	8
4.1.2 Vandelsvurderingen	8
4.1.3 Fornyset kontroll av vandel.....	9
4.2 Løyveregulverket	10
4.2.1 Hjemmel for vandelskravet for løyver	10
4.2.2 Vandelsvurderingen	10
4.2.3 Fornyset kontroll av vandel.....	10
5 Høringens videre fremstilling	11
DEL II – Høringsforslagene.....	12
6 Forslag til endring av pkkf. § 12	12
6.1 Tidligere forslag til ordlyd	12
6.2 Forslag til ny ordlyd.....	12
6.3 Krav til dokumentasjon av vandel – ordinær politiattest	12
6.4 Vandelsvurderingen.....	13
6.5 Karantenetid ved tapt vandel	14

7	Forslag til endring av pkkf. § 31 annet ledd	14
7.1	Tidligere forslag til ordlyd	14
7.2	Forslag til ny ordlyd.....	14
7.3	Nærmere om forslaget til § 31 annet ledd	15
7.4	Nærmere om forslaget til § 31 tredje ledd.....	17
7.5	Praktisk gjennomføring av vandelskontrollen	17
8	Tilbakevirkende kraft – Grunnloven § 97	17
9	Økonomiske og administrative konsekvenser	18
9.1	Konsekvenser for politiet.....	18
9.2	Konsekvenser for Statens vegvesen	19
9.3	Konsekvenser for andre berørte	19
10	Ikrafttredelse.....	19

DEL I – Innledning

1 Generelt

Vegdirektoratet sender med dette på ny offentlig høring forslag til endring av forskrift 13. mai 2009 nr. 591 om periodisk kontroll av kjøretøy § 12 første ledd og § 31 annet ledd.

Vegdirektoratet sendte den 21. desember 2016 ut en offentlig høring av forslag til forskrift om endring av forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy (pkkf) og forslag til ny forskrift om opplæring i periodisk kontroll av kjøretøy. Høringsfristen var 20. mars 2017.

Høringen inneholdt blant annet forslag til ny § 12 og endret § 31 i pkkf om krav til kompetanse, opplæring og vandel for kontrollører i periodisk kontroll. Det er forslag til endringer vedrørende vandel i disse bestemmelsene som nå høres på nytt.

Vegdirektoratet er forskriftsmyndighet for pkkf, jf. delegeringsvedtak 20. august 2009 nr. 1530 og delegeringsvedtak 12. mars 2009 nr. 297 der Samferdselsdepartementet har bestemt at bl.a. kompetanse etter vegtrafikkloven 18. juni 1965 nr. 4 § 19 annet ledd og § 43 skal delegeres til Vegdirektoratet. Vegtrafikkloven § 19 annet ledd er hjemmelen for å gi forskrifter om periodisk kjøretøykontroll.

2 Høringsfrist

Fristen for å komme med innspill til denne høringen settes til 2. februar 2018.

De foreslåtte endringene skal tre i kraft innen 20. mai 2018, samtidig med øvrige endringer i forskriften som allerede er hørt jf. krav om endringer og frister gitt gjennom EØS-komiteens vedtak ved beslutning nr. 106/2015 av 30. april 2015 om å endre EØS-avtalens vedlegg XIII (Transport) ved å innlemme direktiv 2014/45/EU om periodisk kjøretøykontroll i avtalen.

3 Bakgrunn

3.1 Forbehold om vedtakelse av nødvendig lovhjemmel – vegtrafikkloven ny § 19 a

Endringene vi foreslo i høringen av 21. desember 2016 kunne for en stor del gjennomføres direkte i norsk rett gjennom endring av forskrift om periodisk kjøretøykontroll. Kravet om personlig godkjenning, herunder kravet til kompetanse, opplæring og til vandel krevde imidlertid uttrykkelig lovhjemmel. Gjeldende § 19 har ikke slik hjemmel.

Forslag til endring av blant annet vegtrafikkloven § 19 annet ledd ble derfor sendt på offentlig høring 3. juli 2016 med høringsfrist 1. oktober samme år. I denne høringen foreslo vi ny hjemmel, vtrl. § 19 a periodisk kjøretøykontroll, som dette forslaget til regulering av vandelskravet for kontrollører avhenger av.

Vegdirektoratet har oppsummert høringen om endringer i vegtrafikkloven og oversendte denne til Samferdselsdepartementet i oktober 2016.

Samferdselsdepartementet leverte proposisjon 8 LS (2017–2018) om endringer i vegtrafikkloven (kjøretøykontroll og fartsskrivar) mv. til Stortinget 3. november 2017. Proposisjonen gir nødvendig hjemmel for å fastsette nærmere regler om kompetanse, opplæring og vandel til kontrollører i periodisk kontroll av kjøretøy i forskrift, jf. forslaget til ny § 19 a i vegtrafikkloven.

Det tas forbehold om Stortingets vedtakelse av ny § 19 a i vegtrafikkloven.

3.2 Det tidligere forslaget til endring av pkkf. § 12 første ledd – hovedregelen

3.2.1 Ordlyd

Kontrollør for periodisk kontroll av kjøretøy skal være godkjent av regionvegkontoret. For å få godkjenning som kontrollør må vedkommende:

- a) *Ha fagbrev tilpasset den kategorien kontrollorgan vedkommende skal godkjennes for.*
- b) *Ha gjennomført grunnopplæring i periodisk kontroll av kjøretøy tilpasset den kjøretøykategorien vedkommende skal godkjennes for, jf. forskrift [SETT INN DATO] om opplæring i periodisk kontroll av kjøretøy.*
- c) *Godtgjøre med ordinær politiattest at vandel er slik at vedkommende finnes skikket som kontrollør.*

3.2.2 Nærmere om det tidligere forslaget

I høringen av 21. desember 2016 ble det i § 12 første ledd foreslått at kontrollører for periodisk kjøretøykontroll skal ha personlig godkjenning gitt av regionvegkontoret. Godkjenning gis av regionvegkontoret etter at nødvendig dokumentasjon er levert, i praksis fagbrev og politiattest. I tillegg må vedkommende ha gjennomført en grunnopplæring. Opplysninger om gjennomført grunnopplæring hentes fra Statens vegvesens nyopprettede kontrollørregister

Bakgrunnen for dette forslaget var direktiv 2014/45/EU artikkel 13 nr. 1 og 2, som bestemmer at medlemsstatene skal sikre at den periodiske kontrollen gjennomføres av kontrollører som oppfyller minstekravene til kompetanse og utdanning som fastsatt i direktivets vedlegg IV, pkt. 3. Videre at kompetente myndigheter, eventuelt godkjente opplæringsvirksomheter, utsteder et sertifikat til de som oppfyller kravene. Vedlegg IV *Minstekrav til kompetanse, utdanning og sertifisering* angir at medlemsstatene, før en kontrollør godkjennes til å gjennomføre kontroller, skal kontrollere om kravene til kompetanse og utdanning er oppfylt.

Slik Vegdirektoratet vurderte det, innebar artikkel 13 nr. 1 og 2 – sammenholdt med vedlegg IV – at det måtte innføres nasjonale regler om godkjenning av kontrollørene. Det ville ikke være tilstrekkelig å undersøke om kravene til kompetanse mv. er oppfylt først i forbindelse med gjennomføring av tilsyn.

Kravet om personlig godkjenning ble derfor foreslått å gjøres gjeldende for både kontrollører som er tilsatt før 20. mai 2018 og for de som tilsettes etter denne datoen.

Vilkårene for å kunne bli gitt slik personlig godkjenning ble foreslått uttømmende regulert i § 12 første ledd, bokstavene a, b og c. Kravet tilandel kom frem av forslaget til bokstav c:

«For å få godkjenning som kontrollør må vedkommende (...)

c) Godtgjøre med ordinær politiattest at andel er slik at vedkommende finnes skikket som kontrollør.»

Direktiv 2014/45/EU, jf. vedlegg V, angir tilfellet av at et kontrollorgan eller en kontrollør «mister sitt gode omdømme» (i engelsk utgave «good repute») som et av flere grunnlag for tilbakekalling av godkjenning. Vegdirektoratet tolket dette som et krav om andel. Slik kravet er formulert i direktivet er det imidlertid kun oppgitt som et grunnlag for tilbakekalling av godkjenning, ikke et grunnlag for godkjenning. Vegdirektoratet var imidlertid av den oppfatning at andelskravet burde gjøres gjeldende allerede ved første gangs godkjenning av kontrollører, og at dette skulle dokumenteres ved hjelp av ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40.

Begrunnelsen for å stille krav til andel allerede ved første gangs godkjenning hadde den åpenbare fordel at man slapp å gi godkjenning til en kontrollør som det i ettertid (i tilsyn) viser seg ikke hadde andel som tilsier at personen finnes skikket som kontrollør.

3.3 Det tidligere forslaget til endring av pkkf. § 31 annet ledd – overgangsregel

3.3.1 Ordlyd

«Kravet om at kontrollør skal godtgjøre med politiattest at vedkommende har slik andel at de finnes skikket som kontrollør gjelder ikke for de som er tilsatt i kontrollorgan før 20.mai 2018. Det samme gjelder kravet om at kontrollør skal ha fagbrev tilpasset den kategorien vedkommende skal godkjennes for, jf. § 12 første ledd a) og c).»

3.3.2 Nærmere om det tidligere forslaget

I følge direktiv 2014/45/EU gjelder kravet til andel for tekniske ledere og kontrollører uavhengig av om de er tilsatt i kontrollorgan før eller etter 20. mai 2018, som er fristen for når direktivet skal tre i kraft. Uten en overgangsordning ville forslaget til endring i pkkf. § 12 i utgangspunktet innebære at alle kontrollører og tekniske ledere har frist til 20. mai 2018 for å innrette seg etter kravet om å fremlegge politiattest for å kunne godkjennes.

Vegdirektoratet var imidlertid av den oppfatning at det var gode grunner for å lempe på kravene til tekniske ledere og kontrollører som allerede er tilsatt i kontrollorgan og gjennomfører periodiske kjøretøykontroller før direktivkravene trer i kraft.

Vi foreslo derfor i § 31 annet ledd å gjør unntak fra hovedregelen om kravet til vandel ved godkjenning, jf. forslaget § 12. Vi foreslo at det ikke skulle stilles krav til at kontrollører og tekniske ledere tilsatt før 20. mai 2018 måtte fremlegge politiattest ved godkjenning, men at det for denne gruppen kunne legges til grunn at vandelen skulle undersøkes ved senere tilsyn dersom det ble avdekket forhold som ga saklig grunn for slik undersøkelse. Hjemmel for dette mente vi fantes i politiregisterloven § 43.

Slik Vegdirektoratet vurderte det ville bestemmelsen i forslag til ny § 24 a i den tidligere høringen, om at en kontrollørgodkjenning kan tilbakekalles dersom kravene til vandel ikke er oppfylt, i tilstrekkelig grad ivareta de hensyn som vandelskravet i direktivet bygger på. Behovet for å sjekke vandel i forbindelse med godkjenning var etter Vegdirektoratets syn mer hensiktsmessig for dem som blir tilsatt etter 20. mai 2018. Effektivitetshensyn, bl.a. hensynet til politiets kapasitet til å utstede politiattester, peker også i denne retning. Potensielt kan det være snakk om ca. 10 000 kontrollører som vil måtte etterspørre politiattest dersom kravet om dokumentasjon av vandel skulle gjelde alle kontrollører tilsatt i kontrollorgan både før og etter 20. mai 2018. Vi mente i tillegg at overgangsregelen bidro til at det ikke ble iverksatt krav som kunne gi karakteristikken urimelig tilbakevirkning.

3.4 Nødvendig med ny vurdering av overgangsordningen for kravet til vandel

3.4.1 Innledning

Det fremgår av prop. 8 LS (2017–2018) kap. 5.3 at hjemmelen i politiregisterloven § 43 ikke kan nyttes til fornyet kontroll av allerede tilsatte/godkjente personer som ikke tidligere har vært underlagt krav om politiattest, motsatt av hva det ble lagt opp til i vår opprinnelige høring av forslag til ny § 12 og endret § 31 i pkkf. Politiregisterloven åpner riktig nok for en viss form av etterfølgende kontroll av vandel så lenge den retter seg mot enkeltpersoner og har en saklig grunn, men dette forutsetter at de samme personene tidligere er blitt tilsatt/godkjent med krav om politiattest.

3.4.2 Tolkning av politiregisterloven § 43, adgangen til fornyet kontroll av vandel

Slik vi forstår politiregisterloven § 43 regulerer den fornyet vandelskontroll av personer som allerede har fremlagt attest, og gir mottaker av attesten mulighet til å forsikre seg om at krav til vandel fremdeles er oppfylt hos dem det er stilt et slikt krav ovenfor (i vårt tilfelle kontrollørene). Dette innebærer at mottaker kan be politiet om å få utlevert nye opplysninger av betydning for kravet til vandel, dersom de har en berettiget mistanke om at en person ikke lenger oppfylder vandelskravet. Etter politiregisterforskriften § 35–1 annet ledd må det være snakk om slik kontroll av enkeltpersoner, og ikke for en gruppe personer som omfattes av en hjemmel for vandelskontroll. Ved slik fornyet kontroll kan det bare utleveres tilsvarende opplysninger som det var grunnlag for ved utstedelse av den opprinnelige

politiattesten, jf. politiregisterforskriften 35–3. For en nærmere beskrivelse av bestemmelsen vises det til Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) pkt. 12.10.4.

Bestemmelsen hjemler følgelig ikke fornyet utstedelse av attest, og heller ikke kontroll av allerede ansatte eller godkjente personer som ikke tidligere har vært underlagt krav til vandel, slik vi foreslo i høring av endringer i pkkf. § 31 av 21. desember 2016.

Da kravet til vandel følger av direktivet og følgelig er en vesentlig del av en kontrollørs grunnlag for godkjenning, er det avgjørende at tilsynet for fremtiden har adgang til å på ny kontrollere at vandelskravet til kontrollør er oppfylt. Dette gjelder alle kontrollører, både nye og dem som er tilsatt ved kontrollorgan før 20. mai 2018, som ikke tidligere har hatt et krav til vandel for å utføre periodiske kontroller.

Vegdirektoratet finner etter dette at det derfor også må stilles krav om vandel for kontrollører tilsatt ved kontrollorgan før 20. mai 2018, for at det skal være adgang etter politiregisterloven § 43 til å kontrollere at kravet til vandel fortsatt er oppfylt.

4 Erfaringer fra andre fagområder

4.1 Trafikkopplæringen

4.1.1 Hjemmel for vandelskravet for trafikklærere

Det følger av vegtrafikkloven § 27 at de som skal ha godkjenning som trafikklærere må *«godtgjøre med ordinær politiattest at de har slik vandel at de finnes skikket som trafikklærere»*. I likhet med forslaget til vandelskravet i pkkf. § 12 stilles det etter vtrl. § 27 krav om at trafikklæreren skal være «skikket» og at vandelen skal dokumenteres ved ordinær politiattest. Hva som ligger i vandelskravet for trafikklærere er ikke nærmere utdypet i forskrift. Troff. § 6–2 første ledd viser kun til at en person som skal godkjennes som trafikklærer må *«tilfredsstille kravene i vegtrafikkloven § 27 første ledd»*.¹

Ved en presisering av ordlyden i 2004 ble formuleringen av vandelskravet i vtrl. § 27 slik det står i dag. Tidligere var ordlyden videre, da dokumentasjonskravet ved politiattest ikke var nevnt: *«De må være edruelige og ha slik vandel at de finnes skikket som kjørelærere.»*

4.1.2 Vandelsvurderingen

En naturlig tolkning av ordlyden i § 27 første ledd annet punktum tilsier at regionvegkontoret, på grunnlag av den informasjonen som politiattesten gir, foretar en

¹ Vandelskravet i § 27 er foreslått endret i høring av forslag til endring av vegtrafikkloven §§ 26, 27 og 29 av 5. juli 2016, se link:

<https://www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/Offentlige-hoeringer/Hoering?key=1433433>

konkret vurdering av om de eventuelle straffbare forholdene som er oppført i attesten er av en slik alvorlighetsgrad at vedkommende ikke er skikket til å være trafikklærer. Vegdirektoratet har således lagt til grunn at Statens vegvesen bygger sin vandelsvurdering på de merknadene som fremkommer på politiattesten. Ved vurderingen av vandelen for trafikklærere legges det altså ikke vekt på andre forhold.

Regionvegkontoret foretar altså en skjønnsmessig vurdering av om de straffbare forhold anført i politiattesten er så alvorlige at det danner grunnlag for avslag på søknad om godkjenning som trafikklærer i hvert enkelt tilfelle.

Grunnlag for avslag på søknad om godkjenning som trafikklærer, eller tilbakekall av godkjenning, vil eksempelvis kunne være brudd på vegtrafikklovgivningen, seksualforbrytelser, voldsforbrytelser, økonomisk kriminalitet, illeggelse av rettighetstap etter straffeloven § 56, samt bruk og befatning med narkotika. Det bemerkes at listen ikke er uttømmende og at regionvegkontoret uansett, i ethvert tilfelle, må foreta en selvstendig vurdering.

Når søkeren er ilagt straff vil dommens innhold, herunder begrunnelsen for dommen, alvorlighetsgraden og resultatet i dommen være momenter i vandelsvurderingen og avgjørende for om vedkommende er å anse som skikket som trafikklærer.

Har vedkommende flere domfellelser vil dette også være et moment i vurderingen. Dette vil kunne tyde på en brist i vedkommende sin karakter som indikerer upålitelighet, selv om det enkelt forhold i seg selv ikke er så alvorlig at det normalt gir grunnlag for avslag på søknad om godkjenning som trafikklærer.

Hvor lenge det er siden forholdet fant sted, samt vedkommende sin alder på gjerningstidspunkt vil også være relevante momenter i vandelsvurderingen.

4.1.3 Fornytt kontroll av vandel

For trafikklærere skal vandelskravet til enhver tid være oppfylt. Dette fremgår klart av troff. § 6-3 første ledd som sier at regionvegkontoret «skal» tilbakekalle godkjenningen som trafikklærer når vilkårene for å være godkjent ikke lenger er oppfylt.

Regionvegkontoret kan følgelig anmode politiet om en fornytt kontroll av vandelen, jf. politiregisterloven § 43 ved mistanke om at kravet til vandel ikke lenger er oppfylt.

En trafikklærer som ikke lenger fyller kravene til vandel plikter å melde fra om dette til regionvegkontoret, jf. troff § 6-1 fjerde ledd. Regionvegkontoret har også derfor anmodet om ny politiattest fra trafikklæreren i tilfeller hvor de har mistanke om at vandelen ikke lenger er oppfylt.

Det kan i tillegg nevnes at det i troff § 6-3 syvende ledd er en særlig hjemmel om at politiet kan nedlegge midlertidig forbud mot trafikkopplæringsvirksomhet dersom politiet finner at trafikklæreren med skjellig grunn er mistenkt for straffbart forhold, eller det foreligger andre forhold som kan medføre tilbakekalling av godkjenningen, eller dersom hensynet til

trafiksikkerheten eller allmenne hensyn ellers tilsier det. Politiet gir melding om forbudet til regionvegkontoret.

4.2 Løyveregelverket

4.2.1 Hjemmel for vandelskravet for løyver

For alle løyvetyper etter yrkestransportloven er det også stilt krav om vandel. Ved søknad om løyve skal god vandel dokumenteres ved fremleggelse av politiattest som ikke er eldre enn tre måneder. Kravet om «god vandel» følger av yrkestransportloven § 4 (2), og er nærmere utdypet i yrkestransportforskriften (ytf.) § 6. Vandelskravet er negativt avgrenset i ytf. § 6. Bestemmelsen sier at vandel ikke skal anses oppfylt dersom søkeren

a) er fratømt retten til å drive næringsvirksomhet, eller

b) er ilagt straff for en alvorlig lovovertrødelse, herunder på det handelsmessige område, eller

c) er ilagt straff for alvorlige overtrødelsler av gjeldende bestemmelser om førernes kjøre- og hviletid, nyttekjøretøyetes vekt og dimensjoner, trafiksikkerhet og kjøretøyetes sikkerhet, lønns- og arbeidsvilkår innen transportyrket og miljøvernbestemmelser

Hjemmelen på løyveområdet er følgelig mer spesifikk i sin ordlyd, sammenlignet med vandelskravet oppstilt i vtrl. § 27, hva gjelder hvilke forhold som skal tilsi at kravet til vandel ikke er oppfylt.

4.2.2 Vandelsvurderingen

Vandelsvurderingen etter yrkestransportforskriften bygger på forordning (EU) nr. 1071/2009 og de momentene som denne lister opp i artikkel 6 som relevante for vurderingen av vandel. Det er disse momentene som er sammenfattet til bokstav a til c i ytf. § 6.

Ettersom vandelskravet er forordningsstyrt, ser vi at vurderingsgrunnlaget er mer spesifikt enn ved eksempelvis vandelsvurderingen av trafikklærere.

4.2.3 Fornyet kontroll av vandel

For å sikre at løyvehavere oppfyller kravene til god vandel følger det av ytf. § 6 tredje ledd ved at politiattest skal forelegges løyvemyndigheten på nytt også senere, jf. ytl. § 26. Politiregisterloven har ingen hjemmel for å kunne be om fornyet utlevering av attest slik yrkestransportregelverket har lagt opp til. På yrkestransportområdet har det derfor utviklet seg en egen ordning for å få undersøkt vandelen til løyvehaverne jevnlig, slik regelverket krever.

Det følger av politiregisterforskriften § 10–7 at politiet straks skal underrette andre aktuelle offentlige myndigheter når en person eller et selskap som driver virksomhet med offentlig tillatelse blir siktet for en straffbar handling som kan ha virkning for tillatelsen. Det har imidlertid vist seg at denne underretningsplikten ikke fungerer tilfredsstillende. Siden underretningsplikten etter ikrafttredelse av politiregisterloven er den eneste muligheten til å

sikre at løyveinnehavere har god vandel etter at løyve er tildelt, har det blitt nødvendig at løyvemyndighetene utviser større aktivitet i forhold til politiets underretningsplikt.

Dette er løst ved at løyvemyndigheten, i stedet for å bli underrettet av politiet, ber politiet direkte om å få oversendt relevante vandelsopplysninger, som en slags påminnelse til politiet om deres underretningsplikt. Politidirektoratet foreslo i brev av 10. februar 2015 at løyvemyndighetene samler opp de aktuelle løyvehaverne i en liste og sender denne listen til politiet for vandelskontroll. Denne praksisen gjelder for alle løyvetyper etter yrkestransportloven. Direktoratet presiserte i sitt brev at denne ordningen kun skulle gjøre løyvemyndighetene sikre på at politiet ikke hadde unnlatt å melde om lovbrudd i henhold til politiregisterloven § 10-7 og at ordningen kun var et sikkerhetsnett for politiets løpende plikt etter bestemmelsen. Videre sa de at denne formen for utlevering av opplysninger etter politiregisterloven § 10-7 ikke er i strid med politiregisterloven § 43 om fornyet vandelskontroll.

Politidirektoratet foretok videre en vurdering av hyppigheten av en slik vandelskontroll, og kom frem til at den enkelte løyvehaver skulle vandelskontrolleres hvert tredje år for at kontrollen skulle være tilstrekkelig. Den enkelte løyvehaver skal følgelig i praksis bli vandelskontrollert hvert tredje år i henhold til ytf. § 6 tredje ledd.

5 Høringens videre fremstilling

I denne høringen foreslår vi endringer i det tidligere forslaget til ny pkkf. § 12 og endret § 31. Dette bl.a. på bakgrunn av uttalelsene i Prop. 8 LS (2017-2018) og innspill til den tidligere høringen av 21. desember 2016.

I det videre vil vi i kapittel 5 og 6 gjennomgå våre nye forslag til endringer og begrunnelsen for disse endringsforslagene.

DEL II – Høringsforslagene

6 Forslag til endring av pkkf. § 12

6.1 Tidligere forslag til ordlyd

For å lettere kunne sammenligne vårt nye forslag med den tidligere foreslåtte ordlyden, gjengir vi tidligere forslag også her:

- d) Godtgjøre med ordinær politiattest at vandel er slik at vedkommende finnes skikket som kontrollør.*

6.2 Forslag til ny ordlyd

Det foreslås at ny § 12 første ledd bokstav c gis følgende ordlyd:

- c) godtgjøre med ordinær politiattest at vandelen er slik at vedkommende anses skikket som kontrollør.*

Foruten noen språklige endringer er forslaget til ordlyd i ny § 12 første ledd bokstav c tilsvarende forslaget som ble fremmet i høring av 21. desember 2016.

6.3 Krav til dokumentasjon av vandel – ordinær politiattest

Vegdirektoratet har vurdert hvilket krav som skal stilles til dokumentasjonen av vandelen for kontrollører. Dette med særlig henblikk på hvor stort behovet for kontroll er og til sammenligning med andre fagområder.

I likhet med dokumentasjonskravet i løyveordningen og ved vurderingen av trafikkklæreres vandel finner vi at ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40, er tilstrekkelig dokumentasjon for den vandelsvurderingen direktiv 2014 /45/EU oppstiller for kontrollører av periodisk kjøretøykontroll. Vi finner ikke at det er nødvendig med en strengere kontroll av vandel enn gjennom den informasjonen en ordinær politiattest åpner for.

Det som særlig kjennetegner en ordinær politiattest er at tidspunktet for straffereaksjonen samt reaksjonstype og alvorlighetsgrad avgjør om den skal tas med i attesten. De fleste straffereaksjoner blir således tatt med på en slik politiattest, men med de tidsbegrensninger som følger av politiregisterloven § 40.

Vegdirektoratet ser at å begrense vandelsvurderingen til eventuelle merknader på en politiattest kan få den uheldige konsekvensen at enkelte personer kan få godkjenning som kontrollør uten at de burde fått det. Det som registreres på en politiattest vil ikke alltid nødvendigvis gi et korrekt bilde av hvorvidt vedkommende anses «skikket» som kontrollør. Politiet besitter utvidet informasjon om anmeldelser, henleggelses og øvrige opplysninger som vi ikke har tilgang til og som kunne ha gitt signaler på om vedkommende er «skikket»

til å være kontrollør. I tillegg kan Statens vegvesen selv besitte negativ informasjon om vedkommende.

Vi mener likevel at sett hen til behovet for kontroll på området er en vandelsvurdering på bakgrunn av eventuelle merknader på en politiattest tilstrekkelig. Andre årsaker til at en kontrollør ikke finnes skikket som kontrollør mener vi i tilstrekkelig grad vil kunne fanges opp av adgangen til å reagere ovenfor denne på bakgrunn av brudd på øvrige vilkår og/eller plikter som forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy oppstiller for kontrollører.

I likhet med dagens vandelsvurderingen av trafikklærere vil regionvegkontoret, på grunnlag av den informasjonen som politiattesten gir, foretar en konkret vurdering av om de eventuelle straffbare forholdene som er oppført i attesten er av en slik karakter at en person ikke er skikket til å være kontrollør.

6.4 Vandelsvurderingen

I arbeidet med oppsummeringen av høringen av 21. desember 2016 fikk vi innspill på at det var behov for en nærmere definisjon av hvilke krav til vandel vi ønsker å stille, samt behov for å avklare hvordan dette kan dokumenteres på en lik og standardisert måte.

Behovet for en lik og standardisert dokumentasjon av vandelen er etter vårt syn ivaretatt nettopp ved at det er ordinær politiattest som legges til grunn.

Vegdirektoratet presiserer at slik bestemmelsen er utformet angir den ikke et krav om plettfri vandel, men heller det som kan karakteriseres som hederlig vandel. Det er ikke slik at enhver anmerkning på politiattesten vil stenge for å bli godkjent som kontrollør. Det må foretas en konkret og skjønnsmessig vurdering i hvert enkelt tilfelle.

I likhet med vandelsvurderingene vi har sett på i trafikkopplæringen og på løyveområdet vil dommens innhold ha betydning for vurderingen av kontrollørers vandel, herunder begrunnelsen for dommen, alvorlighetsgraden og resultatet. Hvilke typer lovbrudd som ligger i kjernen av hva som kan betinge at kontrolløren ikke er å anse som skikket som kontrollør vil først og fremst være vinningslovbrudd, økonomisk kriminalitet samt det å gi uriktig opplysning til offentlig myndighet. Denne listen er imidlertid ikke uttømmende, og regionvegkontoret må uansett, i hvert tilfelle, foreta en selvstendig vurdering.

Har vedkommende flere domfellelser vil dette også være et moment i vurderingen. Dette vil kunne tyde på en brist i personens karakter som indikerer upålitelighet, selv om det enkelte forholdet i seg selv ikke er så alvorlig at det normalt ville gitt grunnlag for avslag på søknad om godkjenning som kontrollør.

Hvor lenge det er siden forholdet fant sted, samt personens alder på gjerningstidspunkt vil også være relevante momenter i vandelsvurderingen.

Vegdirektoratet vil gjennomgå hvilke relevante momenter som må ligge til grunn for vandelsvurderingen, samt si noe mer om vektingen av disse i nærmere retningslinjer til regionvegkontorene, som også vil bli gjort kjent for bransjen.

6.5 Karantenetid ved tapt vandel

Dersom en kontrollør vurderes til ikke å ha slik vandel at denne finnes skikket som kontrollør, vil dette føre til at vedkommende ikke kan godkjennes som kontrollør eller at vedkommende får tilbakekalt godkjenningen sin, avhengig av om vurderingen skjer på søknadstidspunktet eller i forbindelse med senere tilsyn. Dette vil følge av pkkf. § 12,² samt ny § 24 a, som vi fremmet et forslag om i høringen av 21. desember 2016. I forslaget til § 24 a annet ledd foreslo vi at «*Dersom teknisk leder og kontrollør ikke lenger oppfyller forskriftens krav, skal godkjenningen tilbakekalles. Ny godkjenning gis når kravene igjen er oppfylt.*»

Ved tapt vandel vil følgelig vandelskravet igjen anses oppfylt for kontrolløren når det ikke er merknader av betydning for vandelsvurderingen på dennes politiattest, herunder at merknadene på politiattesten eksempelvis er langt tilbake i tid, se punkt 6.4.

7 Forslag til endring av pkkf. § 31 annet ledd

7.1 Tidligere forslag til ordlyd

For å lettere kunne sammenligne vårt nye forslag med den tidligere foreslåtte ordlyden, gjengir vi tidligere forslag også her:

«Kravet om at kontrollør skal godtgjøre med politiattest at vedkommende har slik vandel at de finnes skikket som kontrollør gjelder ikke for de som er tilsatt i kontrollorgan før 20.mai 2018. Det samme gjelder kravet om at kontrollør skal ha fagbrev tilpasset den kategorien vedkommende skal godkjennes for, jf. § 12 første ledd a) og c).»

7.2 Forslag til ny ordlyd

Vegdirektoratet har i sine alternative forslag til ny ordlyd tatt utgangspunkt i at departementet i prop. 8 LS (2017–2018) *Endringer i vegtrafikkloven (Køretøykontroll og fartsskrivar) mv.* uttaler at man etter en fornyet vurdering ikke ser andre praktiske løsninger enn at kravet om politiattest også må gjøres gjeldende for kontrollører som allerede er tilsatt ved kontrollorgan, jf. politiregisterforskriften § 28–1. Videre at departementet legger til grunn at kontrollører som er tilsatt ved kontrollorgan 20. mai 2018 må få rimelig tid til å innrette seg på at de må levere politiattest gjennom etablering av en overgangsordning. Den nærmere gjennomføringen av et slikt krav skal reguleres og høres i forskrift.

Med de rammer som er gitt i prop. 8 LS (2017–2018) er Vegdirektoratet av den oppfatning at en overgangsordning for vandelskravet for kontrollører tilsatt før 20. mai 2018 må oppfylle følgende krav:

² Se punkt 3.2.

- Vandelskravet må tilpasses slik at vandelskravet i direktiv 2014/45/EU, som er utformet som et driftskrav, er oppfylt.
- Vandelskravet må reguleres slik at det ikke kommer i strid med politiregisterloven § 43
- Vandelskravet må utformes på en slik måte at det ikke kommer i strid med Grunnloven § 97 om tilbakevirkende kraft.

Det foreslås at det tidligere forslaget til pkkf. § 31 annet ledd endres til følgende annet ledd og tredje ledd:

Alternativ 1)

Kravet om vandel for kontrollører, jf. § 12 første ledd bokstav c, må senest være oppfylt innen 20. mai 2021 for de som er tilsatt i kontrollorgan og utfører periodiske kontroller før 20. mai 2018.

Kravet om fagbrev for kontrollør, jf. § 12 første ledd a, gjelder ikke for de som er tilsatt i kontrollorgan før 20.mai 2018.

Alternativ 2)

Lovbrudd oppgitt i politiattest som er begått før 20. mai 2018, jf. § 12 første ledd bokstav c, skal ikke ha betydning for godkjenning av kontrollører som er tilsatt i kontrollorgan og utfører periodiske kontroller før denne dato.

Kravet om fagbrev for kontrollør, jf. § 12 første ledd a, gjelder ikke for de som er tilsatt i kontrollorgan før 20.mai 2018.

Foruten ny ordlyd, foreslår vi også å skille ut tidligere foreslåtte pkkf. § 31 annet ledd annet punktum til et eget nytt tredje ledd.

7.3 Nærmere om forslaget til § 31 annet ledd

Alternativ 1)

På bakgrunn av forsinkelsene med vedtakelsen av de nødvendige endringene i vegtrafikkloven, vil ordningen med personlig godkjenning av kontrollører også måtte utsettes. Følgelig foreslår vi i pkkf. § 31 annet ledd en overgangsordning for personer som er tilsatt som kontrollører ved et kontrollorgan før 20. mai 2018, slik at disse kan fortsette i yrket, selv om de ikke fullt ut oppfyller kravet om personlig godkjenning i pkkf. § 12.

Vi foreslår at personer som er tilsatt i et kontrollorgan innen direktivfristen 20. mai 2018 får utsatt frist til å dokumentere vandel ved ordinær politiattest slik § 12 krever.

Vi foreslår overgangsperioden settes til 3 år fra ikrafttredelsesdato for endringene i pkkf. Bakgrunnen for en såpass lang overgangsperiode er at vi finner det hensiktsmessig å sette perioden for overgangsordning lik for hele godkjenningsordningen, slik at det blir enkelt for de det gjelder å vite hvilke krav som gjelder. Fristen er i stor grad beregnet ut fra antatt

tidsbruk for å få dagens kontrollører gjennom den tilpassede opplæringen vi har foreslått for disse, som en overgangsordning for det nye opplæringskravet, jf. forslaget til pkkf. § 31 tredje ledd i høringsnotatet.

Når endringsforskriften skal vedtas og ikrafttredelsesdatoen følgelig skal settes, mener vi det vil være mest hensiktsmessig å sette en konkret dato for når vandelskravet må være oppfylt for de som er på overgangsordning. Derfor foreslår vi forskriftsteksten som over, med frist gitt i «20.mai 2021». En konkret dato vil være enklere å forholde seg til enn 3 år etter vedtakelsesdato.

Alternativ 2)

Vegdirektoratet foreslår, som en alternativ løsning til det vi foreslår i alternativ 1), at det etableres en overgangsordning der det ved godkjenning av kontrollører som er tilsatt og gjennomfører kontroller før 20. mai 2018, ikke tas hensyn til lovbrudd påført politiattesten som er begått før samme dato.

Forslaget vil, slik Vegdirektoratet vurderer det, fullt ut være innenfor de rammer departementet har trukket opp i prop 8 LS (2017–2018) ved at det oppfyller direktivkravet om vandel som et driftskrav og politiregisterloven § 43, samtidig som det sikres at kravet til politiattest også ved godkjenning av dagens kontrollører ikke får karakteristikkens tilbakevirkende kraft i strid med Grunnloven § 97.

Alternativ 2) har selvsagt den svakheten at «skikketheten» til en kontrollør på overgangsordning i realiteten ikke bli vurdert for tiden før kravet trådte i kraft. Som et eksempel vil en person på overgangsordning, med nylig dom på å ha utført fiktive periodiske kontroller på sin politiattest, likevel få kontrollørgodkjenning. Vegdirektoratet er imidlertid av den oppfatning at denne svakheten i alle fall til en viss grad kan «repareres» gjennom målrettet tilsyn rettet mot de kontrollører dette ev. skulle gjelde for.

Forskjellen mellom de to alternativene er i realiteten ikke stor dersom vi ser hen til politiregisterloven § 40 nr. 5 sammenholdt med nr. 7. I § 40 nr. 5 sies det at «I ordinær politiattest skal det ikke oppgis reaksjoner som er ilagt ved dom avsagt eller forelegg vedtatt mer enn 3 år før utstedelsen, med mindre annet følger av nr. 6, 7 eller 8. Varig rettighetstap oppgis alltid». I nr. 7 sies det at det i ordinær politiattest skal oppgis «dom på ubetinget fengsel over 6 måneder, dersom den dømte er løslatt mindre enn 10 år før politiattesten utstedes».

Forskjellen mellom alternativene vil etter dette være at dersom alternativ 1) blir stående etter høring, så vil det innebære at en person med dom på ubetinget fengsel over 6 måneder, dersom den dømte er løslatt mindre enn 10 år før politiattesten utstedes, vil kunne få avslag på godkjenning avhengig av en konkret vurdering av hvilket straffbart forhold vedkommende er dømt til ubetinget fengsel over 6 måneder for. Etter alternativ 2) vil vedkommende, uten nærmere vurdering, gis godkjenning.

Foruten ny ordlyd, foreslår vi også å skille ut tidligere foreslåtte pkkf. § 31 annet ledd annet punktum til et eget nytt tredje ledd.

7.4 Nærmere om forslaget til § 31 tredje ledd

Vi foreslår å skille ut tidligere foreslåtte pkkf. § 31 annet ledd annet punktum til et eget nytt tredje ledd. Tidligere forslag lød: «*Det samme gjelder kravet om at kontrollør skal ha fagbrev tilpasset den kategorien vedkommende skal godkjennes for, jf. § 12 første ledd a) og c).*»

Vi mener dette bør fremkomme i eget ledd, ettersom det omhandler kravet til grunnkompetanse (fagbrev) og ikke kravet til vandel. Vi mener det er hensiktsmessig med en slik deling. På denne måten blir hver av de selvstendige overgangsreglene regulert i et eget ledd i pkkf. § 31.

Selv om vi har korrigert ordlyden i dette forslaget til pkkf. § 31 tredje ledd, for at den skal fungere som et selvstendig ledd, er meningsinnholdet fra det tidligere forslaget ikke endret.

7.5 Praktisk gjennomføring av vandelskontrollen

Vegdirektoratet er i god dialog med Politidirektoratet om en løsning for å sikre at overgangsperioden med sjekk av vandel for alle som er kontrollører i dag skal gå så raskt og smidig som mulig.

Vi vil komme nærmere tilbake til hvordan dette praktisk skal løses i den etterfølgende oppsummeringen av denne høringen.

Vegdirektoratet vil i mellomtiden sørge for at de som blir berørt av dette nye kravet om vandel skal få god og tilgjengelig informasjon om vandelskravet, hva dette innebærer og hvordan dagens og nye kontrollører må gå frem for å dokumentere at kravet til vandel er oppfylt.

8 Tilbakevirkende kraft – Grunnloven § 97

Forslaget til overgangsbestemmelse, spesielt alternativ 1), innebærer at dagens kontrollører blir påført plikter som ikke var gjeldende på det tidspunktet de ble tilsatt som kontrollører. Det kan derfor reises spørsmål om ordningen kommer i strid med Grunnloven § 97 som sier at ingen lov må gis tilbakevirkende kraft.

Forbudet etter Grunnloven § 97 mot å gi lover tilbakevirkende kraft til skade for borgerne er særlig strengt på strafferettens område, men har også relevans på forvaltningsrettens område.

Kjerneområdet for bestemmelsen er vern mot lovgivning som knytter nye byrder til handlinger eller begivenheter som fant sted før lovendringen. Etter omstendighetene kan også inngrep i etablerte rettigheter og posisjoner med virkning fremover i tid kunne rammes av bestemmelsen – såkalt uegentlig tilbakevirkning. Dette er ikke ansett for å være i kjernen av tilbakevirkningsforbudet, men hensynet til innrettelse, forutberegnelighet og likhet tilsier at det i en viss utstrekning også bør være et vern her.

Utgangspunktet etter juridisk teori er at dersom en lov bare gir regler om hvordan en etablert rettsposisjon (f.eks. det å være kontrollør) skal være for fremtiden, må spørsmålet om inngrepet er grunnlovsstridig bero på en interesseavveining. Inngrepet må fremstå som uforholdsmessig inngripende eller tyngende for å være grunnlovsstridig. Dette synspunktet bekreftes også i nyere rettspraksis, jf. bl.a. *Rt. 2006 s. 293 P (Arves trafikkskole)* og *Rt. 2007 s. 1291 P (Øvre Ullern)*.

Tilbakevirkningselementet i den foreslåtte overgangsordningen er at personer som kan utføre periodiske kontroller i dag, må dokumentere hederlig vandel for å kunne fortsette å utføre samme oppgave. Slik vi vurderer det, dreier det seg her om såkalt uegentlig tilbakevirkning. Spørsmålet etter dette er om tilbakevirkningselementet i bestemmelsen kan karakteriseres som uforholdsmessig inngripende eller tyngende

Det kan nok argumenteres for at de som tidligere har arbeidet som kontrollører kan ha forventninger om at det ikke stilles nye krav som må være oppfylt for at de skal kunne fortsette sitt virke. Slik Vegdirektoratet vurderer det, er likevel de interesser som søkes ivaretatt gjennom vandelskravet så vidt tungtveiende at det kan forsvares at det gripes inn i etablerte rettsposisjoner. Dette gjelder særlig når det legges opp til en overgangsordning som gjør det mulig for dagens kontrollører å innrette seg etter det nye kravet.

Vandelskravet har som formål å sikre at kontrollørene – enten de er tilsatt før eller etter 20. mai 2018 – har godkjenningmyndighetens tillit til at de har en vandel som gjør at man kan stole på at kontrollene gjennomføres på en måte og med et innhold som pkkf krever. Dersom en kontrollør f.eks. nylig er dømt for å ha utført fiktive kontroller kan man vanskelig argumentere for at vedkommende nyter slik tillit at vedkommende bør kunne godkjennes som kontrollør. Skal vedkommende likevel godkjennes må det i det minste forventes at opplysningene i politiattesten innebærer at tilsynet med vedkommende skjerpes.

Vi er etter dette av den oppfatning at våre alternative forslag til overgangsordning for vandelskravet stilt til dem som er tilsatt som kontrollører ved et kontrollorgan før 20. mai 2018, ikke rammes av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Inngrepet er etter vårt syn ikke uforholdsmessig inngripende eller tyngende. Forslagene til løsning ivaretar også kravet stilt til «good repute» i direktiv 2014/45/EU på en hensiktsmessig måte.

Vegdirektoratet ber om høringsinstansenes innspill til de to alternative forslagene til overgangsordning samt forholdet til Grunnloven § 97.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

9.1 Konsekvenser for politiet

Vi har vært i kontakt med Politidirektoratet, som arbeider med å finne en løsning slik at overgangsordningen for dagens kontrollører ikke skal skape unødig merarbeid og lang saksbehandlingstid for utstedelse av politiattester av vandelskontoret i Finnmark. Ettersom det potensielt er snakk om at ca. 10 000 kontrollører må fremskaffe politiattest som dokumentasjon på vandel innen overgangsordningens frist, har Politidirektoratet i samarbeid

med Vegdirektoratet kommet frem til at det må bli en egen ordning for utstedelse av politiattest for disse. En slik særordning vil kreve ekstra ressurser hos politiet og får følgelig også økonomiske konsekvenser for dem.

Vegdirektoratet er imidlertid gjort kjent med at Samferdselsdepartementet skal dekke utgiftene til den økte ressursbruken i forbindelse med overgangsordningen for politiet.

Vi ber spesielt om Politidirektoratets vurdering av hva merkostnadene vil bli ved ordningen som tenkes etablert for vandelsjekk av kontrollører tilsatt før 20. mai 2018.

9.2 Konsekvenser for Statens vegvesen

Forslaget til overgangsordning vedr. krav til vandel innebærer at kontrollørregisteret må utvikles og tilpasses slik også kontrollørene tilsatt før 20. mai 2018 har krav om slik vandel at de anses skikket for kontrollør oppgaven for å kunne beholde godkjenning som kontrollør etter en overgangsperiode er utløpt. Det legges opp til at politiet gis tilgang til kontrollørregisteret slik at de registrerer om det i politiattesten er merknader eller ikke.

For de av kontrollørene som det er registrert merknader vil Politiet sende ordinær politiattest til kontrolløren som kontrolløren må fremvise for Statens vegvesen. Dersom forslaget alternativ 1) blir stående etter høringen vil Statens vegvesen undersøke hvilke merknader det er snakk om og en vurdering av i hvilken grad dette er merknader av betydning for spørsmålet om vedkommende er skikket for kontrollør oppgaven eller ikke. Dersom alternativ 2) blir stående etter høringen vil vandelskontrollen bli vesentlig enklere.

Vandelskontrollen er en oppgave som må utføres av regionvegkontorene etter nærmere retningslinjer gitt av Vegdirektoratet.

Vegdirektoratet har pr. i dag ikke oversikt over omfanget av arbeidet knyttet til regionvegkontorenes vandelsvurderinger.

9.3 Konsekvenser for andre berørte

Slik samarbeidet med politiet tenkes løst vil ikke selve vandelsjekken utløse merarbeid eller merkostnader for kontrollørene tilsatt før 20. mai 2018, for de som ikke ville fått merknader på en ordinær politiattest. Forutsatt at de gir samtykke til at regionvegkontorene kan foreta nærmere undersøkelse av deres vandel, vil dette kunne gjennomføres uten ytterligere medvirkning fra kontrollørene i alle tilfeller der de ikke ville fått merknader på en ordinær politiattest.

10 Ikrafttredelse

Endringene trer i kraft samtidig med de øvrige endringene i pkkf.

Vegdirektoratet vil oppsummere denne høringen sammen med oppsummeringen av høring av 21. desember 2016, slik at reguleringen av vandelskravet vedtas og trer i kraft samtidig med de øvrige endringene i pkkf.