

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

Konfidentialitetsnivå
1. Ej känslig

Mottagare
Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
Diariet
Gd-sekreterare
Webb-och projektstöd
i.transport.remissvar@regerings-
kansliet.se

Svar på remiss gällande promemoria Avstängning från prov på transportområdet

Trafikverket ställer sig positiva till förslaget om avstängning från prov.

Trafikverket vill framföra synpunkter angående:

- osäkerheten kring förslagets förenlighet med det så kallade *dubbelprövningsförbudet*
- vilka prov som omfattas av förslaget om avstängning
- svårigheter utifrån förslaget att bedöma i vilka fall det är aktuellt att stänga av en individ och avstängningstid i dessa fall
- registrering och rapportering av avstängning från prov

Förenligheten med dubbelprövningsförbudet

I den proposition, i vilket förslaget att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avstängning från prov på transportområdet behandlades, diskuterades frågan huruvida de parallella sanktionerna i form av lagförande för osann försäkran och beslut om avstängning var förenligt med det så kallade dubbelprövningsförbudet (se prop. 2021/22:190 s. 16). Det uttalades då att parallella sanktioner i form av avstängning och lagföring även kan förekomma efter fusk vid högskoleprovet samt att Högsta domstolen tagit ställning till den frågan i beslut den 3 mars 2022 i mål nr Ö 2019-21. Utifrån detta uttalades det i propositionen att domstolen kommit fram till att förfarandet för ett beslut om avstängning inte är av straffrättslig karaktär och att det därför inte omfattas av dubbelprövningsförbudet.

Vidare konstaterades att samma slutsatser måste kunna dras i fråga om beslut om avstängning från prov på transportområdet. Således ansågs det i propositionen att det av praxis numera framgår att dubbelprövningsförbudet

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

inte utgör något hinder mot förslaget att införa en möjlighet till avstängning även från dessa prov. Frågan har inte diskuterats i promemorian.

Frågan om dubbelprovsningsförbudet är komplicerad och Högsta domstolen gick i beslutet igenom de tre så kallade Engelkriterierna som brukar användas vid bedömningen av om ett påstående om en regelöverträdelse ska anses utgöra en anklagelse om brott. Efter en genomgång av dessa kom domstolen fram till slutsatsen att förfarandet för ett beslut om återkallelse av provresultat samt avstängning inte är av straffrättslig karaktär.

Om man jämför det som domstolen kom fram till beträffande högskoleprovet med avstängning inom transportområdet ligger det nära till hands att anta att domstolen skulle komma fram till samma sak beträffande de första två kriterierna. Det kriterium som är intressant att lyfta fram i det här sammanhanget är emellertid det tredje, vilket avser arten av och strängheten i den sanktion som den berörde riskerat. När det gäller sanktionens stränghet vid avstängning från högskoleprov konstaterade domstolen att provdeltagaren hindras från möjligheten att delta i högskoleprovet under två år samt att ett nytt resultat från högskoleprovet i och för sig kan, beroende på resultatet, ge en större möjlighet till antagning. Domstolen konstaterade vidare att avstängningen däremot saknar betydelse för utsikterna att antas till utbildning på grundval av tillhörighet till någon annan urvalsgrupp och att de negativa effekterna av avstängningen därför allmänt sett framstår som förhållandevis begränsade. Mot den bakgrunden ansåg domstolen att sanktionen sammantaget inte kan ses som så sträng att det i sig medför att den utgör ett straff i Europakonventionens mening.

När det kommer till avstängning från prov på transportområdet förhåller det sig emellertid annorlunda. Det finns inga alternativa möjligheter för en person som är avstängd från sådana prov att erhålla en förarbehörighet eller en yrkesbehörighet på väg. Detta faktum kan dessutom, såsom det påpekas i promemorian (se s. 11) ha stor påverkan på den enskildes möjligheter att förflytta sig och arbeta. Det här innebär att det finns en risk att Högsta domstolen vid en motsvarande prövning gällande avstängning från prov på transportområdet skulle kunna komma fram till att sanktionen är så pass sträng att det i sig medför att den är att betrakta som ett straff i Europakonventionens mening. I så fall skulle det innebära att dubbelprovsningsförbudet leder till att ett beslut om avstängning från prov utgör ett hinder mot prövning av ett eventuellt åtal för osann försäkran. Trafikverkets uppfattning är därför att Högsta domstolens avgörande inte innebär att rättsläget numera är klart gällande frågan om förenligheten av de

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

parallella sanktionerna vid misstanke om fusk vid förarprov eller prov om yrkesbehörighet. Trafikverket vill således framhålla att det alltjämt finns en osäkerhet i den här delen.

Prov som omfattas av förslaget om avstängning

Det framgår av förslaget att förarprov, det vill säga både kunskapsprov och körprov, omfattas av möjligheten att stänga av en individ på grund av fusk. Enligt promemorian beskriver föreskrifter på området vilka hjälpmedel som är tillåtna vid prov. Trafikverket vill härvid uppmärksamma att det endast är för kunskapsprov som det finns reglerat vilka hjälpmedel som är tillåtna. Det är således endast vid kunskapsprov som det kommer kunna bli aktuellt att stänga av en person på grund av användande av otillåtna hjälpmedel.

Möjligheten till avstängning gäller enligt förslaget även den som på annat sätt försöker vilseleda vid förarprov. Som exempel på vad detta kan vara uppges i förslaget att en annan person än den som är anmäld till ett prov försöker genomföra det eller genomför det och det senare upptäcks. En sådan situation skulle kunna uppstå vid såväl kunskapsprov som körprov. Emellertid finns det ingen grund avseende hinder för prov vid körprov som tar sikte på vilseledande. Om en person försöker genomföra ett körprov i en annan persons ställe så är det hinder som kommer att behöva användas att provdeltagarens identitet inte kan fastställas. Trafikverket anser därför att *Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2012:41) om förarprov, gemensamma bestämmelser*, skulle behöva kompletteras med försök till vilseledande som ytterligare en omständighet som kan utgöra hinder för körprov.

Dock är det enligt Trafikverkets erfarenhet främst vid kunskapsprov som försök till fusk upptäcks, varför Trafikverket instämmer i det som föreslås om att en avstängning måste gälla inte bara för det prov där fusk förekommit utan samtliga prov enligt den lag som reglerar det prov där fusk förekommit för att det ska vara tillräckligt avskräckande.

Vidare är det enligt förslaget inte aktuellt att prov som anordnas av någon annan aktör än Trafikverket ska omfattas av avstängningen. Trafikverket förstår att det i dagsläget inte är möjligt med ett sådant förfarande. På sikt bör dock samma regler gälla prov av alla aktörer. Risken är annars att förtroendet minskar för andra aktörer, om det ställs andra krav vid dessa prov.

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

Bedömning av avstängning och avstängningstid

Trafikverket delar den bedömning som förs fram i förslaget om att möjligheten till avstängning ska begränsas till fusk.

Även om det är rimligt att begränsa vad som ska leda till avstängning på det sätt som föreslås i promemorian så kvarstår ändå vissa oklarheter som inte berörs närmare i förslaget. Det saknas exempelvis ledning i frågan om vad användande av otillåtna hjälpmedel egentligen innebär. Trafikverket stöter redan i dag på problem i dessa avseenden vid beslut om hinder för prov samt i samband med polisanmälningar gällande osann försäkran. Medarbetare vid Trafikverket har inte rätt att utföra kroppsvisitationer och har mycket små möjligheter att hålla kvar personer i väntan på polis. Detta leder till att det i praktiken kan bli svårt för Trafikverket att bevisa användandet av otillåtna hjälpmedel. Även om det kommer att behöva bli en fråga för praxis vad som ska krävas för att Trafikverket ska anses ha uppfyllt sin bevisbörda vill Trafikverket uppmärksamma att det inte finns någon ledning gällande detta vare sig i propositionen eller i promemorian. Härtill kommer också det faktum att ett beslut om avstängning från högskoleprovet, som möjligheten till avstängning på transportområdet jämförs med, inte får överklagas. Det finns således ingen praxis rörande exempelvis beviskrav som förvaltningsdomstolarna kan ta ledning av vid bedömningen av om Trafikverket kan anses ha uppfyllt sin bevisbörda vid avstängning från prov.

En annan aspekt är hur reglerna om avstängning är tänkt att förhålla sig till reglerna om hinder för prov. Det är samma skrivning som används, det vill säga *användande av otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöka vilseleda vid prov*. Trafikverkets bevisbörda vid hinder för prov har, med hänvisning till bland annat att beslutet inte ansågs medföra några särskilt långtgående följdverkningar för den enskilde, i praxis ansetts vara att Trafikverket ska göra det sannolikt att provdeltagaren använt otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försökt vilseleda vid provet (se Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 52-21 och Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 6604-21).

När det handlat om beslut som inneburit stora konsekvenser för bland annat den enskildes yrkesutövning har Högsta förvaltningsdomstolen dock ställt upp ett högre beviskrav än det som vanligen används inom förvaltningsprocessrätten (se exempelvis RÅ 2006 ref. 7). I ett mål som gällde återkallelse av resultat på högskoleprov har Kammarrätten i Stockholm (dom den 11 februari 2020 i mål nr 6975-19) ansett att det mot bakgrund av de

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

konsekvenser som ett beslut om återkallat högskoleresultat kan få för den enskilde klart bör framgå av utredningen att den enskilde lämnat oriktiga uppgifter för att ett återkallande ska få ske. Det är ett högre beviskrav än att göra sannolikt. Det framgår inte av vare sig propositionen eller promemorian hur Trafikverkets bevisböda är tänkt att se ut i de här fallen. Det framgår inte heller om det är tänkt att vara en bedömning avseende hinder och en bedömning avseende avstängning eller en gemensam bedömning. Eftersom ett beslut om avstängning får mer långtgående konsekvenser för den enskilde än ett beslut om hinder för prov kommer det i praxis troligen ställas upp ett högre beviskrav i det fallet. Således kan det bli en ordning där beviskravet ser olika ut för de olika fallen trots att de båda besluten grundar sig på samma händelse. Det kan få till följd att domstolen i ett enskilt fall kan komma fram till att Trafikverket har uppfyllt sin bevisböda för beslutet om hinder för prov men inte för beslutet om avstängning. Trafikverket anser därför att det är en brist att detta inte har belysts i promemorian.

I promemorian föreslås att det ska finnas två nivåer vid bestämmandet av tiden för avstängning. Även här finns det vissa otydligheter. Det anges att det vid bedömningen av avstängningstidens längd särskilt ska beaktas hur allvarlig överträdelsen har varit, hur svårupptäckt användningen av ett otillåtet hjälpmedel eller ett vilseledande har varit och andra liknande omständigheter. Vidare förs det fram att genom att två olika nivåer införs kan det fusk som framstår som mindre klandervärd leda till ett års avstängning. Samtidigt uttalas det att konsekvensen av att inte kunna få en förarbehörighet eller yrkesbehörighet kan ha stor påverkan på den enskildes möjligheter att förflytta sig och erhålla ett arbete och att det därför framstår som mycket ingripande att fusk, oavsett dess karaktär, alltid ska leda till två års avstängning.

Trafikverket tycker att det är otydligt om förslaget innebär att avstängning i två år ska vara huvudregeln och ett år förbehållet för, som det uttrycks, mindre klandervärda fall eller om ett år är huvudregeln och två år förbehållet för, som det uttrycks, allvarlig överträdelse eller svårupptäckt användning av ett otillåtet hjälpmedel. Förslaget ger inte heller någon vägledning i hur Trafikverket som beslutsfattande myndighet ska bedöma vilken typ av fusk som är av allvarlig karaktär, vad en svårupptäckt användning av otillåtna hjälpmedel innebär eller vad andra liknande omständigheter kan innefatta.

Trafikverket vill härvid uppmärksamma att den absoluta majoriteten av fall som leder till ett beslut om hinder för prov på grund av misstänkt fusk och en polisanmälan för osann försäkran rör fall där det otillåtna hjälpmedlet har

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

varit av teknisk karaktär. Trafikverket instämmer inte i skrivningen att fusk som framstår som mindre klandervärdt ska leda till ett års avstängning eftersom det i praktiken kommer att innebära att normaltiden vid avstängning kommer att bli två år, vilket som tidigare konstaterats skulle leda till en väldigt stor påverkan på den enskildes möjligheter att exempelvis få ett arbete. Trafikverket anser att fusk i normalfallet ska leda till ett års avstängning och att fall som framstår som särskilt klandervärda ska leda till två års avstängning. Det skulle kunna röra sig om personer som även tidigare varit avstängda från prov på grund av fusk eller fusk som går att härleda till en mer omfattande kriminell verksamhet.

Registrering och rapportering av avstängning från prov

Avslutningsvis konstaterar Trafikverket att förslaget inte nämner något om hur Trafikverket ska registrera eller rapportera avstängningen från prov. Trafikverket anser att en avstängning borde utgöra ett hinder för prov och att Transportstyrelsens föreskrifter på området bör kompletteras med ytterligare en omständighet som kan utgöra hinder för kunskapsprov respektive körprov.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. Föredragande har varit resultatenhetschef Kristina Hagberg, Förrarprov. Samråd har skett med avdelningschef Cecilia Borgljung, Förrarprov. I den slutliga handläggningen har verksamhetsjurist Sofia von Schantz, Juridik och planprövning, och verksamhetsutvecklare Julia Andrén, Förrarprov, deltagit.

Roberto Maiorana
Generaldirektör

Ärendenummer
TRV 2022/82159
Motpartens ärendenummer
I2022/01476

Dokumentdatum
2022-09-26

Cecilia Borgljung

Avdelningschef verksamhetsutveckling och förvaltning, Förarprov

cecilia.borgljung@trafikverket.se

Direkt: 010-123 11 95

Mobil: 070-724 64 74

Trafikverket

Adress: 781 89 Borlänge

Besöksadress: Röda vägen 1

Telefon: 0771-921 921

trafikverket.se

Dokumentegenskaper, Ärendenummer TRV 2022/82159, Motpartens ärendenummer I2022/01476, Dokumentdatum 2022-09-26, Dokumenttyp BREV.

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.