

## REAKSJONENE VED PROMILLEKJØRING

AV R. N. TORGERSEN

1. *Innledning.* Motorvognkjøring og påvirkning av alkohol er et meget vanskelig rettsområde, som har vært under kontinuerlig drøfting i mange land i en årrekke. Også i Norge og de andre nordiske land er problemstillingene velkjente, og har ført til inngående forskning, med bred debatt samt engasjement av sterke følelser. Det er derfor med en viss nøling og usikkerhet at jeg nå begir meg inn i sakområdet for å se om det er mulig å tilføre noen nye synspunkter.

Mitt ambisjonsnivå er lavt, og jeg har derfor nøyd meg med noen korte merknader om utviklingen og tilstanden i Norge, og et forsøk på en ajourført og meget begrenset oversikt over stillingen i de øvrige nordiske land. Deretter forsøker jeg stikkordsmessig å angi visse hovedproblemer og kompleksiteten av saksområdet idag slik jeg ser det, og gir så til slutt noen synspunkter om mulige nye tiltak innenfor feltet.

2. *Utviklingen i Norge* når det gjelder promillelovgivningen er vel kjent i hovedtrekkene. Jeg vil likevel tro at en kort rekapitulering kan være nyttig, også med noen refleksjoner over visse momenter som har spilt inn i denne utvikling.

Krav om edruelighet for adgang til å kunne føre motorvogn kom første gang inn i den norske regelverk allerede i 1899. Bestemmelsen ble fulgt opp i vår første motorvognlov av 1912, etter forslag fra fagdepartementet for trafikkaker, nemlig Departementet for offentlige arbeider (Arbeidsdepartementet). Bestemmelsen var supplert med en adgang til å kalle førerkortet tilbake, og overtredelser var straffbare med bøter eller fengsel inntil 3 måneder. I 1916 fikk vi en spesiallov om forbud mot å nyte alkohol for bl.a. fører av motorvogn i yrkesmessig trafikk. Dette forslag ble fremmet fra det ansvarlige departement for alkoholpolitikken, nemlig Sosialdepartementet. Kravet om edruelighet i samband med motorvognkjøring ble fulgt opp i forslaget til ny motorvognlov av 1926. Men Arbeidsdepartementet og Regjeringen var ikke så opptatt av å skjerpe bestemmelsene. Det var imidlertid Stortinget. Med en meget kortfattet begrunnelse i en enkel setning ble det under stortingsbehandlingen vedtatt et radikalt forslag. Dette gikk ut på at når en fører hadde vært beruset under kjøring av motorvogn

skulle fengsel anvendes, dersom ikke særlig formildende omstendigheter var tilstede.

De strengere bestemmelser avspeilet seg også snart i domspraksis, men i de første årene varierte likevel de idømte straffer ganske meget, fra ubetinget fengselsstraff og til bøteleggelse for noenlunde likeartede forhold. Men det skulle gå flere år før man fikk en spesifisert statistikk som viste hvor mange av de straffeldte motorvognførere hadde vært alkoholpåvirket. Denne statistikk begynte i 1933 og viste omkring 9-10 % alkoholpåvirkede førere.

Selv om dette ikke var høye tall, ble det fra midten av 1930-årene tatt nye initiativ fra avholdsbevegelsen for å skjerpe motorvognlovens bestemmelser. Man reiste krav om bl.a. objektive kjennetegn for begrepet »påvirket av alkohol«, men kravet nådde ikke fram. Derimot ble strafferammen økt til bøter eller fengsel inntil 1 år.

Presset på skjerpning av alkoholbestemmelsene fortsatte, og avholdsbevegelsen krevet nå en promillegrense på 0,1 i motorvognloven. Arbeidsdepartementet reagerte ikke på dette. Men Sosialdepartementet fikk igjennom en promillegrense på 0,5 i den forannevnte pliktavholdslov av 1916, og ved en litt tilfeldig saksbehandling ble denne promillegrensen også tatt inn i motorvognloven, etter forslag av Arbeidsdepartementet.

I de foregående år hadde det vært en tendens til strengere straffutmåling i rettspraksis. Etter lovendringen og den faste promillegrense som kom i 1936 ble grunnlaget lagt for den senere praksis med rutinemessig ileggelse av fengselsstraff. Straffelovens regler om en minstestraft på 21 dager ble da hovedregelen for promilleovertredelser.

Etter krigen ble det tatt nye initiativ fra avholdshold. Sosialdepartementet nedsatte i 1947 en stor Edruelighetskommisjon, som avga flere innstillinger, bl.a. om motorvognlovens alkoholbestemmelser. Forslagene ble videreført i et nordisk samarbeid, og lå til grunn for de endringer vi fikk i motorvognloven i 1959. Det ble her bestemt at det var alkoholmengden i kroppen og ikke alkoholkonsentrasjonen i blodet under kjøringen som var avgjørende. Forbudet mot kjøring ble dessuten utvidet til å gjelde ved påvirkning som følge av annet berusende eller bedøvende middel og forbudet mot etterfølgende alkoholnyttelse ble innført. Det var igjen Sosialdepartementet som fremmet forslagene og fagdepartementet, nå Samferdselsdepartementet, var ikke særlig aktivt med i lovforberedelserne.

Antall straffeldte førere som var alkoholpåvirket steg noe i etterkrigsårene men er senere falt ganske sterkt. Jeg viser her til tabell 1 nedenfor.

I 1965 ble hele vegtrafikklovgivningen totalrevidert og man fikk en vegtrafikklov isteden for motorvognloven av 1926. Samferdselsdepartementet fant imidlertid ikke tilstrekkelig grunn til å gjøre vesentlige endringer i promillebe-

stemmelsene og straffebestemmelsene, bl.a. under henvisning til at en revisjon hadde funnet sted seks år tidligere. De gamle regler har derfor gjeldt uendret videre også etter 1965, bortsett fra at man ved en lovendring i 1981 fikk adgang til å ta utåndingsprøve uten at det foreligger mistanke om promillekjøring.

I de senere år har det vært flere reformforslag fremme. Initiativtager har her særlig vært professor Johs Andenæs. En arbeidsgruppe nedsatt av Justisdepartementet foreslo i 1975 (NOU 1975:24) en veiledende promillegrense på 1,2, og at promillekjøring i området 0,5-1,2 ‰ normalt bare skulle medføre følelig bøtestraff mens fengselsstraff skulle reserveres for kjøring med høyere promille. Forslagene møtte relativt sterk motstand. Justisdepartementet (sammen med Samferdselsdepartementet) gikk derfor i Regjeringens prinsipielle tilråding om kriminalpolitikken, (St.meld. nr. 104 for 1977-78), inn for at arbeidsgruppens lovforslag ikke skulle fremmes. Dermed står den norske promillelovgivning i dag som den har gjort i de siste 25 år.

Skal man si noe sammenfattende om utviklingen i Norge faller det i øynene at det ligger så lite utredning og forskning til grunn for de ulike lovforslag gjennom årene. Skulle våre tildels meget vidtgående någjeldende bestemmelser vært gitt idag, ville de antagelig ha nødvendiggjort omfattende forskning, grundig statistikk og omfattende argumentering for og mot. Men dengang bestemmelsene ble gitt, og spesielt ved skjerpelsene i 1935 og 1936, gled endringene nærmest inn i lovene uten særlig inngående begrunnelse.

Et annet trekk er at problemet ofte synes å ha gjeldt selve ordvalget i de foreslåtte bestemmelser, fordi det antagelig var så vanskelig å uttrykke helt presist hvor man ville hen. Derfor ble det gjennom årene mye diskusjon om valget av ulike ord som »edru«, »edruelig«, »drukken«, »fyll«, »påvirket av alkohol« og »beruset«.

Av interesse er også at det tilsynelatende var nokså ulik holdning hos de ulike myndigheter som var involvert i sakområdet. Den mest aktive part her synes i Norge å ha vært Sosialdepartementet, der som nevnt har ansvaret for den generelle alkohollovgivning, mens de myndigheter som egentlig var rette vedkommende, nemlig trafikkmyndighetene (Arbeidsdepartementet, senere Samferdselsdepartementet) og tildels også Justisdepartementet, ikke syntes å vist tilsvarende stor aktivitet eller reformvilje.

Endelig bør nevnes det lovteknisk interessante at det var vårt Storting som tildels viste mer aktiv holdning enn regjeringene, og som gikk ut over de respektive departementers lovproposisjoner når det gjaldt skjerpelse m.m.

3. *Erfaringene i Norge.* Det lar seg selvsagt ikke gjøre å gi en tilfredsstillende oppsummering av de erfaringer man har vunnet i Norge innenfor rammen av dette foredrag. Istedet vil jeg kort peke på enkelte momenter som kan være av betydning for vurderingen.

Tabell 1. Promille saker i Norge i forhold til antall biler, avsluttede straffesaker etter motorvognlov/vegtrafikklov, straffede førere og inndratte førerkort.

	Antall biler	Avslutt. saker	1 % av antall biler	Straff. førere	1 % av avsl. saker	Alkohol påvirket	1 % av straff. førere	Inndratte førerkort	1 % av straff. førere
1933	54 492	15 032	27,6	5 927	39,5	543	9,1	1 188	20,0
1934	58 552	16 316	27,8	6 340	38,8	710	11,1	1 266	19,9
1935	62 992	19 560	31,0	6 885	35,3	606	8,8	1 089	15,8
1936	69 917	19 055	27,2	7 095	37,3	677	9,5	1 166	16,4
1937	79 792	21 002	26,3	8 545	40,6	666	7,7	1 081	12,6
1938	90 753	25 032	27,5	10 290	41,1	795	7,7	1 242	12,0
1939	99 377	24 034	24,2	9 425	39,2	772	8,1	1 129	11,9
1940	87 767	11 627	13,2	3 919	33,7	341	8,7	643	16,4
1941	84 224	8 234	9,7	3 291	40,1	181	5,4	323	9,8
1942	83 291	6 177	7,4	2 183	35,7	113	5,1	212	9,7
1943	81 591	5 151	6,3	1 398	27,4	169	12,0	266	19,0
1944	74 733	5 037	6,7	1 668	33,3	199	11,9	268	16,0
1945	82 984	6 619	7,9	1 671	25,3	216	12,9	206	12,3
1946	97 790	14 693	15,0	5 479	37,5	913	16,6	1 088	19,8
1947	108 974	18 455	16,9	7 235	39,3	1 106	15,2	1 310	18,1
1948	112 048	16 179	14,4	5 970	37,0	957	16,0	1 120	18,7
1949	114 680	18 547	16,1	5 996	32,4	658	10,9	928	15,4
1950	119 788	23 606	19,7	6 127	25,9	710	11,5	927	15,1
1951	133 899	23 214	17,3	6 330	27,2	698	11,0	872	13,7
1952	153 134	25 526	16,6	7 653	30,0	852	11,1	912	11,9
1953	172 814	31 025	17,9	8 917	28,7	1 070	11,9	1 150	12,8
1954	197 434	42 485	21,5	11 114	26,2	1 219	10,9	1 262	11,3
1955	217 005	41 388	19,0	10 699	25,9	1 375	12,8	1 514	14,1
1956	232 950	42 663	18,3	12 915	30,3	1 571	12,1	1 682	13,0
1957	257 515	45 694	17,7	15 363	33,6	1 838	11,9	1 803	11,7
1958	282 461	49 711	27,4	18 431	37,0	1 742	9,4	1 682	9,1
1959	311 861	52 187	16,7	21 585	41,4	1 889	8,7	1 797	8,3
1960	356 883	59 158	16,5	23 795	40,2	2 178	9,1	2 049	8,6
1961	418 914	62 240	14,8	28 507	45,8	2 411	8,4	2 308	8,0
1962	474 228	71 073	14,9	33 435	47,0	2 661	7,9	2 544	7,6
1963	521 130	70 788	13,5	36 434	51,5	2 715	7,4	2 808	7,7
1964	578 409	65 481	11,3	32 716	50,6	2 998	9,1	3 273	10,0
1965	631 179	67 280	10,6	33 450	49,7	3 060	9,1	3 396	10,1
1966	686 103	75 399	10,9	38 719	51,4	2 678	6,9	2 873	7,4
1967	742 903	78 979	10,6	43 903	55,6	3 047	6,9	3 312	7,5
1968	800 030	85 927	10,7	43 571	50,7	3 616	8,2	3 817	8,7
1969	888 985	98 958	11,1	52 462	53,0	3 989	7,6	4 079	7,7
1970	946 460	103 181	10,9	61 501	59,6	4 691	7,6	4 340	7,0
1971	1036 516	114 721	11,0	71 411	62,2	5 530	7,7	5 221	7,3
1972	1105 899	113 401	10,2	74 885	66,0	5 761	7,6	4 938	6,5
1973	1174 046	102 062	8,6	69 651	68,2	6 329	9,0	5 461	7,8
1974	1137 795	95 211	8,3	54 784	57,5	6 290	11,4	5 736	10,4
1975	1201 752	114 721	9,5	64 358	56,1	6 611	10,2	5 906	9,1
1976	1279 405	133 507	10,4	73 586	55,1	7 166	9,7	6 405	8,7
1977	1377 995	<i>Ikke</i>	–	84 414	–	7 294	8,6	6 634	7,5
1978	1430 298	<i>stati-</i>	–	96 905	–	7 177	7,4	<i>Ikke</i>	–
1979	1487 342	<i>stikk</i>	–	102 692	–	6 811	6,6	<i>stati-</i>	–
1980	1540 105	<i>fort</i>	–	102 741	–	6 372	6,2	<i>stikk</i>	–
1981	1600 933	–	–	93 801	–	5 759	6,1	<i>fort</i>	–
1982	1678 234	–	–	105 025	–	–	–	–	–

Jeg tar utgangspunktet i to tabeller. Tabell 1 foran viser antall »promillesaker« i Norge, sett i forhold til biler, straffesaker for brudd på motorvognlov/vegtrafikklovgivningen, samt tallet på straffede førere, herav alkoholpåvirkede i antall og prosent av straffeldte, samt antall inndratte førerkort pr. år (så lenge dette har vært statistikkført), og inndratte førerkort i prosent av antall straffede førere.

Tabell 2 viser trafikanter innblandet i trafikkuhell og hvor mange av disse som har vært mistenkt for alkoholpåvirkning. Tabellen viser tall for periodene 1968-71 og 1978-81 for sammenligning.

Tabell 2. Trafikanter innblandet i trafikkuhell.

	Alle innblandet (ekskl. gående)	Ikke mistanke om alkoholpåvirkning	Mistanke om alkoholpåvirkn. (alkoholprøvede)	% av alle innblandet
1968	11 783	10 825	958	8,1
1969	12 728	11 564	1 164	9,1
1970	13 346	11 950	1 396	10,4
1971	12 406	11 046	1 360	10,9
(inkl. gående)				
1978	16 412	13 924	969	5,9
1979	14 584	12 139	886	6,0
1980	13 471	11 618	779	5,7
1981	14 151	11 690	790	5,5

Tre tidsrom er interessante i tabell 1. Det ene er årene 1937-39, hvor den skjerpede promillelovgivning burde ha gitt utslag. Det neste tidsrom er årene 1959-60. Da ble bilsalget sluppet fritt etter krigstidens rasjonering, det ble etablert et særskilt utrykningspoliti som spesielt skulle ta seg av trafikkontrollen og hjelpemidlet »alkotest« ble introdusert for å lette kontrollen med alkoholpåvirkede motorvognførere. I 1959 fikk man de siste endringer i promillebestemmelsene.

Det tredje tidsrom er årene 1967-68. Det ble da gitt en fullstendig vegtrafikklov, med bl.a. vekt på bedre opplæring av motorvognførere. Man fikk også en økt innsats av trafikpolitiet. Fra disse årene av har det vært en relativt intensiv opplæring, som også omfatter promillebestemmelsene og virkning av alkoholpåvirket kjøring. Det gjelder forøvrig ikke bare opplæring for motorvognførere, men også trafikantopplæring i det almenne skoleverk, samtidig som tiåret 1970-80 var preget av meget omfattende diskusjon og pressedekning om trafikkspørsmål og om trafikksikkerhet generelt, herunder også promillekjøring. Dette bør ha fokusert trafikantenes oppmerksomhet på dette problem i ganske høy grad.

Med disse forhold in mente synes det påfallende hvor svake utslag dette gir i den statistikk jeg har vist. Det som karakteriserer denne er en ganske stor stabilitet i antall straffede personer, både i seg selv og sett i forhold til avsluttede straffesaker og antall biler, og når det gjelder tallet på inndratte førerkort. Antall alkoholpåvirkede i forhold til antall straffede viser med få unntak en *nedgang*, og det samme gjelder tallet på alkoholpåvirkede innblandet i trafikkuhell.

Jeg vil også vise til de undersøkelser som er foretatt når det gjelder den faktiske kriminalitet på dette område. Her har der vært foretatt flere 3 undersøkelser (veggkantundersøkelse) dels med vanlig alkotestballong, dels med digitalt utåndingsprøveapparat. De første undersøkelser fant sted i Oslo ved natterstider i 1970-71 hvor ialt 1 927 førere ble kontrollert og likeså i 1977 hvor 1 179 førere ble testet. Man fant at det bare var 2 %, henholdsvis 1 % av førerne som hadde alkoholemengde i blodet over 0,5 promille. Etter at man i 1981 fikk adgang til å ta utåndingsprøve uten mistanke og forsåvidt kunne basere undersøkelsen ikke bare på frivillighet, fikk man i september 1981 til september/oktober 1982 en landsomfattende undersøkelse av promillekjøringen i Norge. Her ble det ialt testet ca. 72 000 førere. Hovedpunktene i undersøkelsen var at i gjennomsnitt for hele året var andelen av kjøringen som foregår med promille over 0,5 for hele landet 0,17 %, (dvs. for byer 0,29 % og for landsdistriktene 0,12 %). Det ble anført at på en gjennomsnittsdag kjøres det minst 7 000 turer med promille.

De nevnte tall står imidlertid i påfallende kontrast til de undersøkelser som har vært foretatt når det gjelder alkoholpåvirkningen av omkomne motorvognførere. Disse undersøkelser viser bl.a. at 32 % av de omkomne hadde mer en 0,5 promille (Andenæs og Sørensen 1979).

Det er også karakteristisk at med den overordentlige sterke stigning i motorvognparken og dermed trafikken, makter politiet – selv med de økte ressurser som inntil nylig har vært stillet til rådighet – tilsynelatende ikke å følge opp, og øke oppdagelsesrisikoen og dermed antall straffeldte promillekjørere.

Det er betydelig »krefter og motkrefter« ute og går på dette området. På den ene side har man befolkningens økte velstand, økt adgang til bil for fler og fler (dog med noenlunde samme kjørelengde pr. år), og også med en ny livsstil, et økt alkoholkonsum totalt sett og erfaringer fra »det søte liv« ved tallrike og hyppige utenlandsreiser med innflytelse fra andre kulturområder. På den annen side finner man en bedret vegstandard, relativt ung og god bilpark, intensiv trafikantopplæring og sterk vekt på trafikksikkerhetsaspektet.

Hvis jeg skal stille spørsmålet om det i disse 50 år er skjedd en endring i befolkningens holdning til alkoholpåvirket motorvognkjøring begir jeg meg inn på vanskelige sosialpsykologiske områder. Mitt subjektive svar er ja, men det er vanskelig å belegge med vitenskapelige data. Gallupundersøkelser er selvsagt »positive«, idet et solid flertall alltid mener at alkoholkjøring er farlig, er skyld i

mange trafikkulykker, og at strenge straffer er på sin plass. Men hvor langt denne holdningsendring gjør seg gjeldende er vanskelig å si.

I denne forbindelse bør nok nevnes at trafikantene antagelig også har en misvisende oppfatning av politiinnsatsen og oppdagelsesrisikoen. Samtidig er det etablert en påfallende respekt for førerkortinndragningen som reaksjonsmiddel, og frykt for virkningene av å bli fratatt førerkortet. Tabellen viser hvor lite begrundet disse holdninger er. Flere undersøkelser avdekker klart hvilke misoppfatninger som her gjør seg gjeldende, men dette oppfattes åpenbart ikke av flertallet trafikanter.

Det er selvsagt en rekke andre forhold ved promillekjøringen som jeg ikke finner å kunne gå nærmere inn på her, og som er omfattende behandlet i en lang rekke publikasjoner om problemet. Som en konklusjon på dette avsnittet vil jeg imidlertid for mitt eget vedkommende si at jeg tror vi nå står ved en skilleveg hvor gamle »sannheter« om promillekjøringens omfang, årsaker, virkning og tiltak i sammenheng med dette nødvendigvis vil måtte bli gjenstand for nye vurderinger og antagelig også nye tiltak, først og fremst når det gjelder endringene i strafferammene.

4. *De andre nordiske lands regelverk.* En mer inngående redegjørelse for regelverket om promillekjøring i andre nordiske land enn Norge, vil føre for langt her. Enkelte kursoriske oversikter kan imidlertid være nyttig for vurdering og diskusjon. Det foreligger her samlede oversikter som et resultat av et nordisk forskningsprosjekt, etablert av Nordisk trafikksikkerhetsråd. Arbeidet har munnet ut i en omfattende rapport, som har vært presentert ved et forskningsseminar i Køge i mai 1982 og i et seminar innenfor nordisk trafikksikkerhetsår på Hanaholmen i Finland i oktober 1983. Den foreligger nå trykt i Nordisk trafikksikkerhetsråds utredningsserie. Selv om rapporten muligens skulle være

Tabell 3. Promillelovgivningen i de nordiske land - utviklingen.

Innføring av	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
Bøter	1903	1926	1926	1912	1925
Fengsel	1921	1926	1941	1912	1930
Inndragning av førerkort	1903	1929	1926	1926	1920
Klinisk legeundersøkelse	1932	1959	1941	1930	1934
Blodprøve	1936	1959	1941	1935	1934
Promillegrense	1976	1977	1958	1936	1941
Utåndingsprøve	1976	1977	-	1958	1956
Utåndingsprøve uten mistanke	1976	1977	-	1981	1977 <sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Forsøksordning 1.2.1975, hele landet 1976.

kjent for noen av deltakerne, tillater jeg meg likevel å hente mine oversikter over de øvrige nordiske land fra denne rapport, og da i form av 5 tabeller med noen korte kommentarer, dels også fra prosjektrapporten. Selv om utviklingen i Norge i noen grad er gjengitt foran, omfatter tabellene her (som i prosjektrapporten) også data fra Norge.

Den historiske utvikling fremgår av tabell 3. Tabellen viser at alle de nordiske land var tidlig ute med å gjøre kjøring i alkoholpåvirket tilstand til en straffbar handling, også med fengselstraff. Men det er betegnende at Norge har vært det land som har vært tidligst av de øvrige nordiske land.

Gjeldende lovbestemmelser fremgår av tabell 4.

*Tabell 4. Lover og regler.*

Land	Promille	Lov	Praksis
<b>Danmark</b>			
Promillekjøring	0.8-1.20	Bøter ev. frihetsstraff	Bøter <sup>1)</sup>
Spirituskjøring	1.21-2.00	Bøter el. frihetsstraff	Bøter <sup>1)</sup>
„	2.01-2.50	Frihetsstraff opp til 1 år	14 dager ubetinget frihetsstraff <sup>1)</sup>
„	2.51-	„	20 dager ubetinget frihetsstraff <sup>1)</sup>
<b>Finland</b>			
Rattfylleri	0.5-1.49	Bøter eller betinget/ubetinget frihetsstr. inntil 3 mnd.	Bøter
Grovt rattfylleri	1.5-	Minst 60 dagsbøter eller betinget/ubetinget frihetsstraff inntil 2 år	Betinget frihetsstraff + bøter
<b>Island</b>			
Rattfylleri	0.5-1.20	Bøter ev. frihetsstraff	Bøter <sup>1)</sup>
Grovt rattfylleri	1.21-	Bøter el. frihetsstraff	Bøter <sup>1)</sup>
<b>Norge</b>			
Promillekjøring	0.5-	Bøter el. frihetsstraff	Ubetinget frihetsstraff 21-60 dager
<b>Sverige</b>			
Rattonykterhet	0.5-1.49	Minst 10 dagsbøter eller frihetstr. inntil 6 mnd.	50-70 dagsbøter
Rattfylleri	1.5-	Minst 25 dagsbøter eller ubeting. frihetsstr. inntil 1 år vis 1 mnd.	Ubetinget frihetsstraff vanlig

<sup>1)</sup> Gjelder 1 gangs overtredelse uten skjerpene omstendigheter.

Oversikten viser at det nok er en viss forskjell mellom landene, kanskje ikke så meget i selve promillegrensen som i straffreaksjonene. Norge skiller seg klart ut. Ved siden av selve straffen, enten det er bøter eller fengsel, har inndragning av førerkort vært ansett som det mest effektive reaksjonsmiddel.



En oversikt over gjeldende bestemmelser i de 5 nordiske land fremgår av tabell 5.

Tabell 5. Inndragning av førerkort.

Land	Promille	Lov	Praksis
Danmark	0.8–1.2	Betinget inndragning prøvetid 3 år	Betinget-prøvetid 3 år <sup>1)</sup>
	1.21–1.5	Ubetinget 6 mnd. 10 år el. permanent	Ubet. 1 år <sup>1)</sup>
	1.51–2.0	„	Ubet. 2 år <sup>1)</sup>
	2.1–	„	Ubet. 2,5 år <sup>1)</sup>
Finland	0.5	Høyst 5 år	2 mnd.–5 år
Island	0.5–1.20	1 mnd. permanent	3-8 mnd.
	1.21– tilbakefall	Minst 1 år Permanent	1-2 år Permanent
	Norge	0.5–	Minst 1 år el. permanent
Sverige	0.5–1.49	Advarsel el. inndragning	6 mnd.–1 år
	1.5–	Minst 1 år	1 år

<sup>1)</sup> Gjelder førstegangsovertredelse uten skjerpene omstendigheter.

Også her skiller Norge seg i praksis ut med de strengeste retningslinjer for inndragning av førerkort. I de øvrige land tillempes ofte kortere inndragningstider. I Sverige er således inndragningstiden sjelden mere enn 1 år. Etter finsk praksis varierer den mellom 2 måneder og 5 år. Danmark bruker betinget inndragning ved promille opp til 1,2. Inndragning for alltid kan finde sted både i Norge, Island og Danmark, men i praksis innebærer »for alltid« i Norge som regel bare 5 år.

Det er også ulikhet mellom landene når det gjelder inndragningskompetansen, hvor det er de vanlige domstoler som foretar inndragning i Finland, Island og Danmark, og Länsretten i Sverige. I Norge er det politimesteren eller en politiembetsmann på hans vegne som foretar inndragning, men spørsmålet om å legge inndragningskompetansen til domstolene er under utredning.

Når det gjelder den faktiske kriminalitet kan denne sies i noen grad å gå fram av de landevegsundersøkelser som har vært foretatt på basis av de utåndingstester. Slike undersøkelser er skjedd i Finland, Norge og Sverige og en oversikt over dette fremgår av tabell 6.

Det synes bemerkelsesverdig at andelen av promillekjørere ved disse undersøkelser ligger så lavt som den gjør. Særlig påfallende er også at undersøkelsene viser noenlunde de samme tall i de landene som har foretatt prøvene, og at spe-

Tabell 6. Andelen promillekjørere i trafikken.

Land	>0,3/00	>0,5/00	>1/00	År	Tid på døgnet	Ant. prøvede	Kommentar
Finland	1 %		0,5 %	1975	2300-0300	7 000	Frivillig lan- devegsunders.
		0,5 %		1978	2100-0100	2 000	„
		0,5 %		1980	Hele døgnet.	40 000	Ikke frivillig (alle førere)
Norge		2 %		1970-71	2200-0200	1 927	Frivill. - Oslo
		1 %		1977	„	1 179	„
	0,1-0,2 %			1981-82	Hele døgnet.	70 000	Tilfeldig hele landet
Sverige		0,1 %		1975-77	Hele døgnet.	1021 212	Tilfeldig hele landet

Tabell 7. Dømte for promillekjøring.

År	Danmark <sup>1)</sup>	Finland	Norge	Sverige <sup>2)</sup>
1950	-	-	710	1 785
1951	-	1 141	698	2 575
1952	1 793	1 496	852	3 152
1953	1 932	1 683	1 070	3 326
1954	2 282	1 572	1 219	3 777
1955	2 479	1 547	1 378	5 584
1956	2 824	1 600	1 571	6 858
1957	2 827	1 713	1 838	7 697
1958	2 532	1 913	1 742	7 978
1959	2 899	-	1 889	9 334
1960	3 047	3 149	2 178	8 604
1961	3 700	4 134	2 411	9 273
1962	3 784	4 236	2 661	9 247
1963	3 723	4 470	2 715	9 334
1964	4 595	4 848	2 998	10 654
1965	5 274	5 054	3 060	11 741
1966	5 175	5 435	2 678	11 973
1967	5 696	5 513	3 047	12 470
1968	5 864	5 125	3 616	11 751
1969	6 787	5 782	3 989	14 278
1970	6 975	6 564	4 691	12 787
1971	7 424	8 095	5 536	14 774
1972	8 496	8 608	5 761	14 927
1973	9 685	10 359	6 329	15 508
1974	9 698	12 529	6 290	15 881
1975	10 058	14 081	6 611	15 821
1976	10 334	14 523	7 166	15 242
1977	12 147	14 711	7 294	15 921
1978	13 732	16 155	7 177	15 992
1979	13 374	15 400	6 811	15 426
1980	-	16 360	6 372	15 202

1) Eksklusive mopeder.

2) I dømte overtredelser i året for overtredelsen, men i 1979 og 1980 i året for dommen.

sielt de meget omfattende tilfeldige undersøkelser som ble foretatt i Norge og Sverige i henholdsvis 1981-82 og 1975-77 nesten er overensstemmende i den prosentuelle andel.

Endelig vises til tabell 7 over antall dømte for promillekjøring i Danmark, Finland, Norge og Sverige for årene 1950-1980. Når det gjelder utviklingen i Norden er det verdt å merke seg at denne har stått relativt stille fra midten av 1930-årene til midten av 1970-årene med hensyn til selve straffen og strafferammene for alle landene. De vesentligste reformer senere har gjeldt promillegrensen (Danmark 1976 og Finland 1977) og utåndingsprøver, der adgangen til å ta slike prøver, også uten mistanke, ble innført i alle landene (unntatt Island) i perioden 1976-81.

Av de endringer som er foretatt er det verdt å merke seg endringene i Finland. Her ble i 1977 bestemmelsen om promillekjøring overført til straffeloven, det ble innført en fast promillegrense på 0,5 og en viss sonndring mellom rattfylleri og grovt rattfylleri ved grensen 1,5 promille, samt differensierte straffer etter påvirkningsgraden. Bøter skulle være normalstraff for vanlig promillekjøring, stigende med promillens størrelse i kombinasjon med betinget fengsel i 1-3 måneder. Samtidig ble politiets ressurser sterkt trappet opp og kontrollen lagt om, kanskje spesielt fra ordinær kjøretøykontroll til kontroll med føreren og med sikte på alkoholvirkning. Det synes å være delt oppfatning om disse tiltak og det anføres nå at rattfylleriet etter noen års uendret tilstand igjen øker. Samtidig uttaler trafikminister Puhakka at strafferammene ikke svarer til folks allmene rettsoppfatning, – de er altfor milde.

Det annet forhold som bør nevnes er at Justisdepartementet i Sverige i 1983 la fram et dokument om »Trafiknykterhetsbrotten« med forslag til visse endringer i lovgivningen. Disse innebar både skjerpene og formildende tiltak, basert på en sonndring mellom rattfylleri og grovt rattfylleri. I de første tilfellene skulle bøter være vanlig straff og i de andre fengsel, og påvirkningsgrader opptil 1,5 promille skulle anses som normaltillfelle, men dette var likevel ingen avgjørende grense.

Samtidig foreslo man, at kjøretøyet skulle inndras i spesielle tilfeller, særlig gjentakelsestilfeller eller hvor vedkommende hadde gjort seg skyldig i »vårdsløshet«. Endelig ble promillegrensen foreslått senket til 0,4 – noe som kanskje enkelte oppfattet som en form for »sukring av pillen«. En begrunnelse for lovforslaget var ønsket å minske antall fengselsstraffer og en annen var at gjeldende reaksjonssystem var svært komplisert. Forslaget har vært ute på høring og oppfatningene om det har vært delte. Før det ble aktuelt å fremsette proposisjon skjedde det imidlertid et justitsministerskifte og det er nå (januar 1984) usikkert om og i tilfelle når en proposisjon vil bli lagt fram.

5. *Erfaringene i de nordiske land.* Den flere ganger omtalte NTR-rapport er den nyeste og dermed mest ajourførte oversikt over tilstanden på dette området i Norden. Men det er betegnende at den er forsiktig med å trekke konklusjoner, og spesielt når det gjelder erfaringene med de tiltak som er truffet i landene. Rapporten munner – ikke uventet – ut i kravet om mer forskning på alle vesentlige områder på dette feltet.

Rapporten peker på at de nordiske land har like trafikkalkoholproblemer, men at antall påvirkede i trafikken synes å være lav sammenlignet med f.eks. USA, England, Frankrike og andre land. Det fremholdes dog at antallet trafikkalkohollovertredelser likevel er stort. Likheten mellom landene antas tilstrekkelig stor til at man skulle kunne få et stort utbytte av felles forskning.

Men rapporten peker på at det også er markante ulikheter mellom landene, særlig de mere nyanserte reaksjoner i Danmark og Finland. Disse ulikheter, kanskje spesielt i forhold til Danmark, kom meget klart frem på det omtalte seminar i Finland i oktober 1983, hvor flere uttalelser fra dansk side nokså klart skilte seg ut fra de andre land. Det ble bl.a. sagt at skulle man ha en ensartet promillegrense i Norden, kunne jo de andre land innføre den danske 0,8-regel.

Rapporten fremholder at de nordiske land har anvendt den viten som foreligger og man går ut fra at det ikke lenger rekker med hardere straffer, senkning av promillegrenser, flere kontroller eller kontrollinstrument. Isteden syntes det som om andre og vanskeligere tiltak trengs for å kunne senke antall trafikkalkohollovovertredelser og konsekvenser i form av tap og skader. Det kan f.eks. gjelde alkoholpolitikken, bedre kommunikasjoner, langsiktige informasjonskampanjer, utdanningstiltak osv. I den forbindelse tilføyer rapporten at kampanjer, straff og behandling synes å ha meget begrensede effekter. Det tilføyes at for de fleste alkoholpåvirkede førere synes straff å ha begrensede almen- og individualpreventive effekter.

For meg, som bare har overfladisk kjennskap til erfaringene fra de andre land, og som bare nølende har våget å peke på noen erfaringsmomenter fra Norge, er det derfor ikke tilstedelig å forsøke å svare på spørsmålet om erfaringene i Norden. Jeg vil derfor nøye meg med å slutte meg til den foreliggende NTR-rapport, ikke minst når det gjelder krav om ytterligere viten på dette området. Man kan antagelig slå fast at situasjonen, tross alle tiltak gjennom årene, likevel ikke er tilfredsstillende. Som jeg nedenfor kommer tilbake til ligger det i dette at trafikkalkoholtiltak utgjør så overordentlig vanskelige problemer, og kan i våre dager ikke gjennomføres uten så omfattende utredninger og undersøkelser, at myndighetene nesten naturlig viker tilbake for å endre tingenes tilstand.

Jeg vil også våge å trekke den slutning at *det overhodet ikke vil være mulig i overskuelig framtid å få til en ensartet promillelovgivning i alle de nordiske*

land. Det har vært gjort forsøk på dette, men når man ikke har nådd fram, skyldes det grunnleggende ulikheter mellom landene, som man ofte »i idealistisk ånd« er tilbøyelig til å se bort fra. Noe annet er at vi selvsagt må fortsette å drøfte og utveksle viten og erfaringer, men da ut fra mer realistik og nasjonal målsetting.

6. *Noen problemer.* Det som gjør alle tiltak og oppfølging av disse, vurdering av erfaringer m.m. på dette området så vanskelig, er at vi befinner oss i et turbulensområde. Her møtes meget sterke holdninger, synspunkter, følelser og andre strømninger i uopphørlige virvler. Til å begynne med var problemstillingen relativt enkel og tok utgangspunkt i rent trafikale momenter. Hvordan skal vi anskue bruk av alkohol i motorvogntrafikk, hva er virkningene av denne og hvilke tiltak skal settes inn for å motvirke ulemper og oppnå optimale løsninger med sikte på reduksjon av ulykker, skader og tap. Selv med dette utgangspunkt er det etter årelange diskusjoner fortsatt en lang rekke usikre faktorer og betydelig uenighet, også til tross for omfattende forskning.

At problemstillingen har en klar side til kriminalpolitikken er uomtvistelig, og har også ledet til betydelig interesse fra kriminologien, særlig når det gjelder straff og strafferammer, også sett i forhold til andre reaksjonsformer som førerkortinndragning og inndragning av kjøretøyet, samt til overvåking, kontroll og oppdagelsesrisiko og individual- og allmenpreventive virkninger.

Men det har etter min mening vist seg meget klart at problemene ikke kan avklares og løses ut fra en argumentasjon på disse grunnlag, hvor god den ellers kan være. Man kan kanskje si at problemene ikke lenger er – eller rettere kanskje ikke på lang tid har vært – av rent juridisk karakter fordi problemstillingen etterhvert er preget av de mange andre synspunkter som er blitt meningsberettigede her, og hvor de generelt alkoholpolitiske er de mest fremtredende. Når kreftene fra denne fronten setter inn, får diskusjonen en helt annen dimensjon, argumentene får endret vekt, omfang og valør, det oppstår nye konstellasjoner mellom interessegrupper osv. Et eksempel på dette fra Norge er diskusjonen om forslaget om endrede strafferammer i 1975. Det lå utvivlsomt også visse teknisk-økonomiske sider i samband med promilledømtes soning bak forslaget. Det gjaldt ikke bare den lange tid mellom domfellelse og soning, men også at så høy prosent av soningsfangene var promilledømte. Men det var ikke »god tone« å nevne de samfunnsøkonomiske konsekvenser av de høye kostnader ved disse soninger, kostnader som i noen grad kunne reduseres dersom antall promillesonere kunne reduseres og at man istedet ila høye bøtестraffer og således skaffet inntekter i statskassen. Dette argument ville klart provosere fram motargumenter om at det var helt utilstedeilig å stille opp økonomiske konsekvenser av denne karakter sammenholdt med de svære økonomiske tap av trafikulykker,

underforstått at promillekjørerne var årsak til en vesentlig andel av disse. Heller ikke i det svenske reformforslag er soningskostnadene fremhevet, men istedet det *kriminalpolitiske* ønske om å minske fengselstraffene generelt.

Fra alkoholpolitikken er det kort skritt over til politikk i sin alminnelighet. Her møter man de ansvarlige politikeres gjennomgående frykt for å gjøre noe som kan ha skadelige politiske virkninger, enten for dem selv eller for deres parti. Politikerne vil finne ut hvorfra vinden blåser før de bestemmer seg, og alle impliserte parter forsøker utfra sine interesser å blåse på sin kant, slik at det oppstår nok vind til å påvirke politikerne. Utfallet blir naturlig at med slike vinde fra alle kanter er det sikreste å ligge lavt i terrenget og enten innta en passiv holdning eller sende problemkomplekset på vandring i ytterligere langvarige utredninger.

Mitt personlige syn er at ihvertfall de norske tall vedrørende promillesaker, m.m., alkoholinfluerte trafikulykker og den faktiske kriminalitet vist ved vegkantprøver synes å indikere:

*at* vi har en promillekjøring av et noenlunde fast og antakelig nokså utforanderlig omfang,

*at* denne ikke er så urovekkende som mange vil ha det til, sammenholdt med trafikulykkernes andre årsaker,

*at* oppdagelsesrisikoen vanskelig kan økes ytterligere (selv under forutsetning av at rutineutåndingsprøvene fortsetter i noenlunde samme skala) og

*at* vi derfor noe mere nøkternt burde kunne arbeide for å fjerne hva jeg vil kalle de kriminalpolitiske utvekster ved gjeldende ordning uten at dette kan anses å innebære noen »liberalisering«.

Det er ingen grunn til å bli skremt av at det hver dag i Norge skjer 7 000 turer med motorvogn hvor føreren er alkoholpåvirket, når man tar i betraktning at det samtidig skjer 3 393 000 turer med motorvogn hver dag hvor føreren ikke er alkoholpåvirket.

Jeg innser forsåvidt ønskeligheten av å kunne øke oppdagelsesrisikoen, men jeg tror at det i alle våre land vil være urealistisk å tro at det i dag og tiden framover vil være mulig å få noen vesentlig økning av ressursene til politikkontroll.

Jeg er derfor for mitt vedkommende i tvil om det kan bringes fram noe nytt og virkningsfullt ut fra en kriminologisk drøftning av promillelovgivningen på det nåværende grunnlag.

7. *Mulige nye tiltak* Det er vanskelig å si noe bestemt om det vil komme nye tiltak i de andre nordiske land på dette området i tiden framover. Kanskje vil det svenske Justitsdepartementets forslag bli fremsatt som proposisjon til Riks-

dagen. Kanskje vil de finske erfaringene, istedet for å danne et mulig mønster, lede til en skjerpelse av bestemmelsene der.

I Norge er usikkerhetsmomentene mange, men mye taler for at det norske straffelovråd vil bli bedt om en uttalelse som kan danne grunnlaget for en proposisjon om endrede strafferammer og økt anvendelse af bøtStraff. En utvidet bruk av bøtStraffen er også tilrådd av den norske straffelovkommisjon i en betenkning av januar 1984. Antagelig vil man i Norge også fremme forslag om en endring av straffeloven § 17, slik at minimumStraffen settes ned fra 21 dager til 14 dager. Dette vil antagelig kunne ha positive virkninger for antallet promillesonere. Ellers kan det tenkes at den almene debatt om behovet for endringer i straffeutmålingen i promillesaker kan lede til en viss oppmykning av domstolenes praksis, selv om Høyesterett gjennom så mange år har fastlagt at praksis skal være streng. Nylig har også den norske riksadvokat gått ut og henstillet om en viss moderering av straffene, bl.a. også slik at statsadvokatene ikke skal påanke til høyere rett i promillesaker hvor det ilagt betinget fengselStraff.

Utover dette må vi tro at det kan bli en oppslutning om Nordisk trafikk-sikkerhetsråds rapport's forslag om økt forskning for økt viten i alle nordiske land. Kanskje vil våre lands promillelovgivning nærmere slutten av århundredet fremtre mer i samsvar med den kriminalitet som bruk av alkohol i trafikken utgjør.

Adresse: Direktør R. N. Torgersen  
Det kongelige samferdselsdepartement  
Møllergaten 1-3  
Postboks 8010 Dep., Oslo I.