

Ragnar Hauge og Jens J. Guslund

STRAFFUTMÅLINGEN I PROMILLESAKER

En undersøkelse av hvordan endringene i promillelovgivningen i 1988 har påvirket domstolenes straffutmålingspraksis.

STRAFFUTMÅLINGEN I PROMILLESAKER

**En undersøkelse av hvordan endringene i promillelovgivningen i 1988
har påvirket domstolenes straffutmålingspraksis.**

Ragnar Hauge og Jens J. Guslund

**Statens institutt for alkohol- og narkotikaforskning
Oslo 1992**

ISBN 82-7171-155-5

FORORD

I 1988 ble veitrafikklovens bestemmelser om promillekjøring endret. Den tidligere straffutmålingspraksis - som innebar at enhver promillekjøring normalt ble straffet med ubetinget fengsel i 21 dager eller mer og som hadde eksistert i over 50 år - ble avløst av mer nyanserte straffutmålingsregler. Ifølge de nye lovbestemmelsene skulle kjøring med over 0,5 promille, men under 1,0 promille, normalt straffes med bot og betinget fengsel. I intervallet 1,0-1,5 promille hadde domstolene valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff, også her kombinert med bot. Og endelig skulle kjøring med over 1,5 promille normalt straffes med ubetinget fengsel og bot.

Endringen ble også begrunnet i at de nye bestemmelser skulle føre til strengere straff for promillekjøring. Og i forarbeidene til lovendringen - både i proposisjonen, i Justiskomiteens innstilling og under behandlingen i Odelsting og Lagting - ble det gitt detaljerte anvisninger om den straffutmålingspraksis som domstolene burde følge, både når det gjaldt fastsettelsen av bøtenes og fengselsstraffens lengde, og hvilke formildende og skjerpende omstendigheter som skulle kunne tas i betraktning.

Denne undersøkelsen tar sikte på å belyse den praksis som lovendringen faktisk har ledet til. Har loven - slik det var forutsatt av lovgiverne - ført til strengere reaksjoner overfor promillekjørere? I hvilken utstrekning har domstolene fulgt anvisningene som ble gitt for straffutmålingen i forarbeidene? Og hvorvidt har den nye lov ført til en mer nyansert straffutmåling.

Materialet som undersøkelsen bygger på er innhentet ved byrettene i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. Vi takker for den velvillighet og bistand vi fikk ved datainnsamlingen. Undersøkelsen er finansiert av Justisdepartementet og Samferdselsdepartementet, og uten denne støtten hadde det ikke vært mulig å gjennomføre den. Endelig vil vi takke professor Magnus Matningsdal som har lest igjennom manuskriptet, og gitt mange gode råd.

Oslo, desember 1991

Ragnar Hauge

Jens J. Guslund

INNHold

BAKGRUNNEN FOR LOVENDRINGEN

1. FORHISTORIEN

1.1. Den første promillelovgivningen	9
1.2. Grensedragningen mellom edrue og alkoholpåvirkede	11
1.3. Innføringen av fast promillegrense	12
1.4. Smutthullene i lovgivningen	13

2. KRITIKKEN AV LOVGIVNINGEN

2.1. Bakgrunnen for kritikken	14
2.2. Diskusjonen i 1970-årene	17
2.3. Forslaget om nedsettelse av minste fengselsstraff	20
2.4. Straffelovrådets utredning	22
2.5. Reaksjonene på Straffelovrådets forslag	24

3. DEN NYE LOVBESTEMMELESEN

3.1. Justisdepartementets lovforslag	26
3.2. Behandlingen i Stortinget	29
3.3. Den nye straffebestemmelsen	31

STRAFFUTMÅLINGEN ETTER NY LOV

4. OPPLEGGET AV UNDERSØKELSEN

4.1. Utvalget av byrettssaker	33
4.2. Analysen av byrettssakene	36
4.3. Høyesteretts avgjørelser	38
4.4. Fastsettelsen av promillens størrelse	40

5. UTMÅLINGEN AV FENGSELSSTRAFFEN	
5.1. Prinsippene for utmåling av fengselsstraff	48
5.2. Valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff	50
5.3. Lengden av fengselsstraffen	56
6. UTMÅLINGEN AV BØTESTRAFFEN	
6.1. Prinsippene for utmåling av bøtestraff	61
6.2 Bøtestraffens størrelse	62
6.3. Bøtestraffen i kombinasjon med fengselsstraff	64
6.4. Botens størrelse og domfeltes inntekt	66
6.5. Domfeltes yrkes- og inntektsforhold	69
6.6. Bøtestraff og promillens størrelse	70
6.6. Utmålingen av den subsidiære fengselsstraff	71
7. HØYESTERETTS INNFLYTELSE PÅ STRAFFUTMÅLINGEN	
7.1. Høyesterett som retningsgivende for straffutmålingen	73
7.2. Adgangen til å ilegge bot eller fengselsstraff alene	74
7.3. Valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff	75
7.4. Straffutmålingen i gjentakelsestilfelle	79
7.5. Fastsettelsen av bøtestraffen	81
7.6. Fastsettelsen av den subsidiære fengselsstraff	83
 FORHOLDET MELLOM GAMMEL OG NY LOV	
 8. OVERGANGSSAKENE	
8.1. Valget mellom gammel og ny lov	85
9. STRAFFUTMÅLING ETTER GAMMEL KONTRA NY LOV	
9.1. Straffutmåling etter gammel lov	90
9.2. Straffutmålingen etter ny lov	91
9.3. Endringer i anvendelsen av fengselsstraff	93
9.4. Endringer i anvendelsen av bøtestraff	96

10. KONSEKVENSER AV DEN NYE LOV

10.1. Nyansering av straffutmålingen	96
10.2. Skjerpelse av straffen	99
10.3. Økonomiske konsekvenser	100

LITTERATUR	103
-------------------	------------

BAKGRUNNEN FOR LOVENDRINGEN

1. FORHISTORIEN

1.1. Den første promillelovgivning

Frem til 1913 fantes det ingen generelle lovregler som regulerte bruken av alkohol i forbindelse med bruk av motorkjøretøy i Norge. Det var overlatt til den enkelte kommune gjennom lokale vedtekter å gi bestemmelser om motorkjørsel innenfor kommunen. Fra begynnelsen av århundreskiftet ble det også gitt en rekke slike bestemmelser.

Ingen av disse lokale vedtektene inneholdt bestemmelser om promillekjøring. Og det var heller ikke særlig behov for dette. For det første var antallet motorkjøretøyer meget begrenset. I 1899 var de to første biler blitt registrert, men det skulle gå lang tid før motorkjørsel ble vanlig. Så sent som ved inngangen til 1913 fantes det mindre enn 1.000 motorkjøretøyer i hele landet. For det andre var de lokale bestemmelsene som regulerte bruken av disse motorkjøretøyene tildels meget restriktive - ofte måtte man på forhånd gi beskjed om hvor og når bruken skulle finne sted, det ble satt meget lave fartsgrenser og i visse tilfelle ble det endog forlangt at en person med rødt flagg skulle gå foran bilen for å advare andre veifarende.

Men det var samtidig klart at bilen var kommet for å bli. Den tekniske utvikling hadde ført til at biler ikke lenger bare var et leketøy for noen få eksentriske rikfolk, men var i ferd med å bli en bruksgjenstand. Og tatt i betraktning den utvikling man kunne forutse i fremtiden - både i antall og teknisk standard - og derigjennom den fare motorkjøretøyer

kunne påføre andre veifarende, var det naturlig å regulere bruken gjennom generell lovgivning som gjaldt for hele landet.

Ved lov av 21. juni 1912 - som trådte i kraft 1. april 1913 - ble det gitt slike bestemmelser. I lovens § 18 ble det stilt krav om at en motorvognfører var forpliktet til å være edru under kjøringen. Kravet om at føreren skulle være edru - og at det var straffbart å kjøre dersom man var "ikke edru" - ble tolket dit hen at det straffbare besto i å kjøre i åpenbart beruset tilstand. I straffebestemmelsene i § 32 ble straffen for å overtre loven, derunder også § 18, satt til bøter eller fengsel i inntil tre måneder. Et par år senere ble det dessuten innført bestemmelser om at yrkessjåfører i persontrafikk var forpliktet til helt å avstå fra bruk av alkohol i tjenesten - en avholdsplikt som senere ble utvidet til også å gjelde et visst antall timer før kjøringen.

Disse lovreglene sto uendret frem til en ny motorvognlov ble gitt 20. februar 1926. Denne loven introduserte to viktige endringer i forhold til loven av 1912. For det første innførte loven i § 17 en sontring mellom kjøring i alkoholpåvirket og i drukken tilstand. Drukken tilstand ble tolket som identisk med å være åpenbart beruset, dvs "ikke edru" etter den tidligere lov. Dersom føreren måtte ansees for å være drukken, skulle straffen etter § 29 normalt være fengsel - bøtestraff var i hovedsak forbeholdt personer som var alkoholpåvirket uten å være drukken (Matningsdal 1981 s 99). Det var imidlertid ikke noe til hinder for at fengselsstraffen i begge tilfelle kunne gjøres betinget. For det annet ble den lokale politimester gitt myndighet til å inndra førerkortet dersom en fører ble dømt for overtredelse av bestemmelsene. Dersom overtredelsen besto i å kjøre i drukken tilstand skulle førerkortet inndras for alltid.

1.2. Grensedragningen mellom edrue og alkoholpåvirkede

Så lenge det straffbare besto i å kjøre motorvogn i åpenbart beruset tilstand, slik som etter loven av 1912, var det ikke så vanskelig ut fra en fri bevisbedømmelse å avgjøre om betingelsene for straffbarhet var tilstede. Men med loven av 1926 som gjorde det straffbart å kjøre også dersom man var alkoholpåvirket, men uten å være åpenbart beruset, ble bevisspørsmålet vanskeligere å avgjøre.

Både påtalemyndigheten og retten følte behov for sakkyndig bistand for å kunne trekke grensen mellom dem som var påvirket og dem som ikke var påvirket av alkohol. Kort tid etter at loven av 1926 hadde trådt i kraft tok derfor Justisdepartementet initiativ til å få innført en medisinsk undersøkelse som grunnlag for avgjørelsen. Dette ble lovfestet ved en lovendring av 6. juni 1930. Ved et tillegg til motorvognlovens § 17 ble det bestemt at politiet kunne fremstille en fører som var mistenkt for promillekjøring til undersøkelse av lege.

Hva legeundersøkelsen skulle bestå i ble ikke nærmere fastlagt i loven. Som utgangspunkt var det klart at det skulle foretas en klinisk undersøkelse. Mer tvilsomt var det om det også skulle kunne tas blodprøve av den mistenkte med sikte på å fastslå blodalkoholpromillen. Justisdepartementet gikk imot dette, og i praksis ble også loven tolket slik at legen ikke kunne ta blodprøve.

Dette ble imidlertid raskt ansett for en lite heldig situasjon. Kort tid etter lovendringen i 1930 som innførte legeundersøkelse av mistenkte, tok Den rettsmedisinske kommisjon i en henvendelse til Justisdepartementet til orde for å innføre adgang til å ta blodprøve. Under den fornyede behandling i Justisdepartementet fikk forslaget tilslutning, og ved en lovendring av 21. juni 1935 ble blodprøve innført som del av legeundersøkelsen. Samtidig ble sontringen mellom alkoholpåvirkede og drukne førere

opphevet. Det straffbare ble å kjøre påvirket av alkohol, og bestemmelsen om at fengsel normalt skulle anvendes ble gjort gjeldende for samtlige som kjørte i påvirket tilstand.

1.3. Innføringen av en fast promillegrense

Lovendringen av 1935 betød ikke at det ble innført en fast promillegrense. Blodalkoholpromillen var bare ett bevismoment på linje med andre. Dersom føreren f eks ved den kliniske undersøkelse ikke ble funnet å være påvirket kunne han eller hun frifinnes, selv om promillen var relativt høy. Allerede året etter ble imidlertid dette endret. Ved en lovendring av 16. juli 1936 ble det bestemt at dersom konsentrasjonen av alkohol i blodet var 0,5 promille (50 milligram alkohol pr 100 milliliter blod) eller mer, skulle vedkommende i alle tilfeller ansees for å være alkoholpåvirket i lovens forstand.

Kjøring med en promille på 0,5 eller mer skulle etter loven straffes med fengsel. Men loven ga ingen anvisning på om betinget eller ubetinget fengsel skulle komme til anvendelse. I forarbeidene ble det imidlertid gitt uttrykk for at promillekjøring normalt burde straffes med ubetinget fengsel. Dette ble fulgt opp av Høyesterett, slik at fengselsstraff for promillekjøring som hovedregel ble gjort ubetinget. Og fordi den korteste fengselsstraff som kunne utmåles ifølge straffeloven var 21 dager, ble straffen for promillekjøring i praksis ubetinget fengsel i minst 21 dager. I norsk strafferett var - og er - imidlertid en ubetinget fengselsstraff en relativt streng reaksjon, som normalt bare anvendes overfor forholdsvis alvorlige lovbrudd. Dette hadde som konsekvens at domstolene uansett promillens størrelse sjelden økte straffen utover minstestrafen, slik at det i promillesaker oppsto en straffeutmålingspraksis som innebar at nær sagt alle overtredelser uansett grovhet ble bedømt tilnærmelesvis likt.

Gjennom lovendringene på midten av 30-årene var hovedprinsippene i norsk promillelovgivning trukket opp - hovedprinsipper som skulle bli stående noe nær uendret i over 50 år. Som det første land i verden hadde Norge innført en fast promillegrense. I motsetning til de fleste andre land som senere skulle følge det samme eksempel, var grensen satt så lavt som 0,5 promille. Den straff som ble idømt for promillekjøring - ihvertfall ved lave promiller og hvor kjøringen ikke hadde ført til ulykker - var vesentlig strengere enn i noe annet land.

Minstestrafen på 21 dagers fengsel som straffeloven fastsatte gjaldt imidlertid bare på papiret. Etter fengselslovgivningen kunne kortvarige fengselsstraffer sones ved såkalt skjerpet fengsel - fengsel på vann og brød og med hardt natteleie. En dags skjerpet fengsel tilsvarte tre dagers vanlig fengsel. Og så å si alle promillekjørere valgte skjerpet fengsel, med den følge at de 21 dagers fengsel som en promilledom vanligvis besto i, kunne sones ved en ukes skjerpet fengsel. Ved fengselsloven av 1958 ble imidlertid denne ordningen opphevet, og fra da av ble minstestrafen på 21 dagers fengsel en realitet også for promillekjørere.

1.4. Smutthullene i lovgivningen

Selv om promillelovgivningen i hovedsak hadde fått sin endelige utforming fra midten av 1930-årene, kom det i årene som fulgte enkelte lovendringer med sikte på å tette igjen enkelte "huller" i lovgivningen.

For å kunne straffes for promillekjøring måtte føreren på det tidspunkt kjøringen fant sted ha hatt en promille på 0,5 eller over. Men fordi det tar en viss tid fra alkoholen drikkes og til den tas opp i blodet, hevdet enkelte mistenkte at de hadde drukket umiddelbart før kjøringen, og at alkoholen derfor ikke var absorbert i blodet da kjøringen fant sted. Selv om blodprøven - som ble tatt timer etter kjøringen - viste langt over

0,5 promille, kunne de følgelig ikke straffes for promillekjøring.

I andre tilfelle skjedde pågripelsen etter at kjøringen var avsluttet. Dette var ofte tilfelle hvor den mistenkte hadde vært innblandet i mindre trafikkuhell, men dro før politiet kom til stedet. I slike tilfelle måtte de mistenkte ofte frifinnes, fordi de hevdet at de først hadde drukket etter at de hadde kjørt.

Ved en lovendring av 19. juni 1959 ble disse "hullene" tettet. Promillebestemmelsen i motorvognlovens § 17 ble utvidet til å gjelde ikke bare dem som hadde 0,5 promille eller mer på kjøretidspunktet, men også dem som hadde en alkoholmengde i kroppen som kunne føre til en så stor promille. Dessuten ble det gitt forbud mot å drikke alkohol i de første seks timer etter kjøringen, dersom vedkommende forsto eller måtte forstå at det kunne bli politietterforskning på grunn av kjøringen.

Motorvognloven av 1926 ble avløst av veitrafikkloven av 18 juni 1965. Bestemmelsene om promillekjøring ble imidlertid ikke endret, men overført til den nye veitrafikklovens § 22, mens straffebestemmelsen ble overført til veitrafikklovens § 31. Og frem til 1988 skjedde ingen lovendringer av betydning hverken for det straffbare forhold eller straffen for promillekjøring. Et klart utsagn om at praksis skulle følge i samme spor som tidligere ble gitt i forbindelse med at minstestrafen i straffeloven i 1985 ble nedsatt fra 21 til 14 dagers fengsel. For promillekjøring, som det eneste lovbrudd, ble minstestrafen på 21 dagers fengsel beholdt.

2. KRITIKKEN AV LOVGIVNINGEN

2.1. Bakgrunnen for kritikken

Synet på promillekjøring som et alvorlig lovbrudd har hatt stor tilslutning

i befolkningen. I en Gallupundersøkelse i 1947 hvor intervjuobjektene ble bedt om å rangere syv ulike lovbrudd etter hvor alvorlige de var, ble promillekjøring ansett som mer alvorlig enn både innbruddstyveri og bedrageri. I en undersøkelse i 1955 svarte 76 prosent av de spurte at bilen burde inndras dersom promillekjøring hadde ført til alvorlige skader, mens 43 prosent ga sin tilslutning til dette også dersom det ikke var forvoldt noen skade (Norseng 1969). Flere senere undersøkelser bekreftet dette bildet (Bèrard-Andersen 1984). I den alminnelige opinion hadde promillelovgivningen og det etablerte straffenivå overfor promillekjørere sterk tilslutning.

Fra juridisk hold ble det imidlertid reist kritikk mot promillelovgivningen. Kritikken rettet seg ikke mot promillegrensen på 0,5 eller mot straffutmålingen generelt. Ankepunktet var bruken av ubetinget fengselsstraff overfor lavpromilleførere på promillenivåer under 1,0 og ned mot grensen på 0,5, som ble ansett for uforholdsmessig strengt. Dette hadde ført til en meget unyansert straffutmåling, ved at promillekjørere fikk omtrent samme straff uansett hvilken promille de hadde hatt. Riktignok kunne dette ha vært endret ved at de med høyere promille fikk strengere straffer. Men straffene på de høyere promillenivåer ble av domstolene ansett for tilstrekkelige - og noe behov for en skjerpelse eksisterte derfor ikke. Den eneste akseptable måte man kunne unngå en slik unyansert straffutmåling på, var derfor å redusere straffen for lavpromillekjøring.

Særlig fra 1970-årene vokste den juridiske kritikken av promillelovgivningen. Dette hang i stor grad sammen med at man både i Danmark og Finland gjennomførte endringer i samsvar med de ankepunkter som var reist også mot den norske lovgivningen. Disse endringene innebar at lovgivningen i disse landene ble mer lik den svenske, som helt siden 1940-årene hadde hatt et mer fleksibelt system (Hauge 1978).

Den svenske lovgivningen sondret mellom "rattfylleri" og "ratto-

nykterhet". Rattfylleri innebar kjøring med en promille på 1,5 eller mer og ble normalt straffet med fengsel i 1-2 måneder. Kjøring med en promille på under 1,5 innebar rattnykterhet, og ble normalt straffet med dagsbøter. Ulike omstendigheter som promillens størrelse, kjøringens farlighet eller tidligere straffer for promillekjøring ble imidlertid tatt i betraktning i skjerpende eller formildende retning, og førte til at normalstraffene ble fraveket.

Danmark var først ute med en lovendring som skulle bringe dem mer på linje med det svenske systemet. Ifølge tidligere dansk lov skulle bøter for promillekjøring bare komme til anvendelse dersom det forelå særdeles formildende omstendigheter. Den vanlige straff var hefte, en spesiell form for frihetsstraff. Ved en lovendring i 1971 ble kravet om særdeles formildende omstendigheter for å anvende bøter tatt bort, slik at den alminnelige strafferamme i loven kom til anvendelse. I praksis betød dette at promillekjøring inntil 1,2 promille normalt ble straffet med bøter. Var promillen over 1,2 var straffen normalt hefte i 14 dager. Dersom det forelå skjerpende omstendigheter, f.eks. i form av høy promille, farlig kjøring eller andre forhold, kunne straffen økes utover normalen.

I Finland fikk man en lovendring i 1976. Inntil da hadde promillekjøring - som i praksis innebar kjøring med en promille på 1,0 eller mer - blitt straffet med fengsel i 3-6 måneder. Ved lovendringen innførte man en nedre promillegrense på 0,5, og kjøring mellom 0,5 og 1,5 ble betegnet som (vanlig) rattfylleri og normalt straffet med bøter. For grovt rattfylleri som innebar kjøring med 1,5 promille og over, ble normalstraffen fengsel i 1-3 måneder. Ved straffutmålingen skulle foruten promillens størrelse og hvorvidt man tidligere var straffet for promillekjøring, også andre momenter tillegges betydning.

2.2. Diskusjonen i 1970-årene

Endringene i den danske lovgivning var utgangspunktet for en kronikk av høyesterettsdommer Finn Hiorthøy i Aftenposten 26. juli 1971. Han konkluderte med å foreslå at den norske lovgivning burde få en tilsvarende distinksjon mellom promillekjøring under og over 1,2 promille som i Sverige og Danmark, og at lavpromillekjøring under 1,2 promille i normaltilfellene burde straffes med bøter. Dette ville både bidra til en større nordisk rettsenhet, og gi mulighet for en mer nyansert straffutmåling.

I en henvendelse til Justisdepartementet av 23. september samme år ga riksadvokat L.J. Dorensfeldt og professor Johs. Andenæs i hovedsak uttrykk for det samme syn. De anmodet departementet om å nedsette et utvalg med sikte på å utrede spørsmålet om endringer i promillelovgivningen. Denne henvendelsen var imidlertid resultatløs, og i en ny henvendelse til departementet 29. mai 1973 tok riksadvokaten på nytt opp saken hvor han foreslo å benytte fengselsstraff ned til 7 dager for lavpromillekjøring.

Også andre engasjerte seg. I et brev til Samferdselsdepartementet av 18. februar 1974 ba Kongelig Norsk Automobilklub (KNA) om at reaksjonssystemet i promillesaker måtte mykes opp. De anførte at straffutmålingen, hvor enhver promillekjøring ble straffet på omtrent samme måte med 21 dagers fengsel eller noen få dager i tillegg, var i strid både med den alminnelige rettsbevissthet og den enkeltes rettferdighetsfølelse. Praxis var dessuten i strid med vanlig strafferettsjustis ved at det ikke ble tatt hensyn til gjerningsmannens subjektive forhold, handlingens farlighetsgrad og andre omstendigheter omkring handlingen.

En hovedinnvending mot å endre straffenivået var at dersom man erstattet den ubetingede fengselsstraff overfor lavpromillekjørere med bøter, ville dette føre til en svekkelse av den allmennpreventive effekt.

Intervjuundersøkelser viste imidlertid at representative utvalg av befolkningen oppga relativt beskjedne pengebeløp når de ble spurt om hvor mye de var villige til å betale for å slippe 21 dagers fengsel (Bratholm og Hauge 1974). Basert på disse resultatene var det derfor grunn til å anta at en større bot ville ha en like sterk allmennpreventiv virkning som en ubetinget fengselsstraff. Konklusjonen på artikkelen var at standardreaksjonen overfor lavpromillekjørere burde være en bot, og at tiden var inne for å få utredet en mulig omlegging av reaksjonspraksis.

De mange kritiske røster mot det etablerte system førte til at Justisdepartementet i februar 1974 nedsatte en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å vurdere promillelovgivningen. Medlem av gruppen var bl a senere riksadvokat G. Fr. Rieber-Mohn. I mars 1975 fremla gruppen sin utredning (NOU 1975:24). To motstridende hensyn sto etter gruppens oppfatning mot hverandre når det gjaldt valget av straffereaksjoner ved promillekjøring. Som den uttrykker det (s 26):

"Den kriminalpolitiske vurdering som ligger bak vår någjeldende reaksjonspraksis i promillesaker, er at det å føre motorvogn i alkoholpåvirket tilstand er farligere for trafikksikkerheten enn langt de fleste andre trafikkforseelser. Promillekjøringen må derfor møtes med en forholdsvis streng reaksjon...men faregraden varierer meget fra lav til høy promille. Ved de lavere påvirkningsgrader skiller neppe promillekjøring seg ut som en så ekstraordinært farlig trafikkforseelse at det rettferdiggjør meget strengere reaksjoner enn ved andre trafikkforseelser."

Dette skulle på den ene side tilsi at straffene for promillekjøring ut fra et allmennpreventivt synspunkt måtte være strenge. Men på den annen side burde straffen overfor de med lav promille ikke være for streng, i og med at de ikke representerte noen forøket trafikkfare i forhold til andre trafikkforseelser. Det dilemma gruppen sto overfor var derfor hvordan man

skulle kunne nyansere straffen for promillekjøring uten at det førte til en svekkelse av allmennprevensjonen.

Gruppen avviste at høye bøter ville kunne ha den samme allmennpreventive effekt som en ubetinget fengselsstraff. Derimot fant den løsningen i å styrke allmennprevensjonen ved å øke oppdagelsesrisikoen - dels ved effektivisering av politiets trafikkovervåkning og ikke minst ved å åpne adgang til å foreta utåndingsprøve selv om det ikke forelå mistanke om alkoholpåvirkning. Dette ville generelt ha en sterk allmennpreventiv effekt overfor alle former for promillekjøring, og i relasjon til lavpromillekjørerne ville det kunne oppveie den minskede allmennpreventive virkning som en overgang til bøtestraff ville ha. På denne bakgrunn foreslo arbeidsgruppen at loven burde endres dit hen at bøter eller betinget dom eller begge deler ble normalreaksjon dersom promillen var under 1,2.

Arbeidsgruppens forslag ble sendt ut på høring. Av de 85 høringsinstansene som uttalte seg om forslaget om å erstatte ubetinget fengselsstraff med bøter eller betinget dom som reaksjon ved promillekjøring under 1,2 promille, gikk 53 mot, mens forslaget helt eller delvis fikk støtte av 32 instanser. Forslaget ble også drøftet i Justisdepartementets kriminalmelding (St meld nr 104:1977-78) som ble fremlagt i mai 1978, men i likhet med flertallet av høringsinstansene gikk heller ikke departementet inn for forslaget. Departementet antydte imidlertid at det var et visst behov for en større nyansering av straffutmålingen, men anførte at dette kunne gjennomføres i forbindelse med en nedsettelse av minstestrafen i straffeloven fra 21 til 7 dagers fengsel, som var et av forslagene i kriminalmeldingen. Også Justiskomiteen tok avstand fra arbeidsgruppens forslag under sin behandling av kriminalmeldingen (Innst S nr 175:1979-80).

2.3. Forslaget om nedsettelse av minste fengselsstraff

Ved inngangen til 1980-årene syntes mulighetene for å få tilslutning til en nyansering av straffen for promillekjøring å være like fjerne som tidligere. I en artikkel om straffutmålingen i promillesaker konkluderte Andenæs (1982 s 137) på bakgrunn av kriminalmeldingens og justiskomiteens stillingtagen med at situasjonen syntes mer fastlåst enn noensinne.

Men endringsforslag fortsatte å komme. I november 1983 fremla Straffelovkommisjonen sin prinsippinnstilling om hovedsynspunktene på en fremtidig straffelovgivning. I innstillingen ble også straffereaksjonene overfor promillekjøring drøftet (NOU 1983:57 s 176):

"Etter Straffelovkommisjonens syn må det av allmennpreventive grunner reageres strengt mot promillekjøring. Ubetinget fengselsstraff bør derfor fortsatt brukes i atskillig utstrekning overfor slike lovbrudd. Men her som ellers er det viktig at straffenivået ikke blir gjort høyere enn nødvendig, og at det ved utmålingen av straff blir tatt tilstrekkelig hensyn til de konkrete omstendigheter omkring handlingen og lovbrysterens person. Når både de undersøkelser som er foretatt om allmennprevensjonen, og erfaringene fra andre land tyder på at en høy bot (sammen med inndragning av førerkortet) vil gi tilstrekkelig forebyggende virkning i lavpromillesakene, er det vanskelig å se avgjørende grunner for å beholde den nåværende strenge og unyanserte straffutmålingspraksis."

I februar 1984 avga også Trafikksikkerhetsrådet en uttalelse om straffutmålingen i promillesaker. Selv om rådet ikke ville anbefale bruk av bøter overfor lavpromillekjørere, mente de at straffutmålingen burde kunne differensieres ved at fengselsstraff ned til 7 dager burde kunne anvendes, og ved at deler av fengselsstraffen burde kunne gjøres betinget.

Under regjeringen Willoch ble det imidlertid indirekte foreslått en viss oppmykning av straffen også ved promillekjøring. I sin prinsippinnstilling hadde Straffelovkommisjonen (NOU 1983:57) foreslått å

redusere minste fengselsstraff i straffeloven fra 21 til 14 dager. I innstillingen hadde kommisjonen påberopt seg at dette ville gjøre det mulig å nyansere straffutmålingen bedre. Og den hadde lagt til (s 238): "Ikke minst i promillesaker kan det være behov for det."

På bakgrunn av forslaget fra Straffelovkommisjonen fremsatte Justisdepartementet under justisminister Mona Røkke i april 1984 et lovforslag som gikk ut på å redusere minstestrafen til 14 dagers fengsel (Ot prp nr 62: 1983-84). Dessuten ble det foreslått å innføre en generell adgang til å idømme bøter i tillegg til fengselsstraff. I proposisjonen ble mulighetene for å oppnå en viss oppmykning i straffutmålingen i promillesaker som følge av disse endringene, anført som et argument.

Forslaget ble behandlet første gang i Justiskomiteen våren 1984. Flertallet, som besto av medlemmene fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti, gikk imidlertid mot forslaget (Innst O nr 100:1983-84). En vesentlig grunn til motstanden var at man fra disse partienes side ikke kunne akseptere en nedsettelse av minstestrafen som også ville få anvendelse i relasjon til promillekjøring. Kristelig Folkepartis medlem ga uttrykk for at (s 3): "Dette medlem kan ikkje vera med på noko slag liberalisering når det gjeld reaksjonar i promillesaker." Og Arbeiderpartiets medlemmer uttalte (s 2):

"Selv om forslaget i proposisjonen ikke utelukkende omhandler overtredelse av promillelovgivningen, men reduksjon av minstestrafen generelt, representerer promilleovertredelser et så alvorlig økende problem at disse medlemmer finner det betenkelig å gå inn for noe som kan oppfattes som en liberalisering."

Under behandlingen av innstillingen i Odelstinget ble det imidlertid tatt opp forslag om å holde promillekjøring utenfor en generell reduksjon av minstestrafen. På dette grunnlag ble saken sendt tilbake til Justiskomiteen. I en ny innstilling foreslo flertallet at det i tillegg til den generelle

reduksjon av minstepstraffen i straffeloven, skulle gis en særbestemmelse i veitrafikkloven om at minstepstraffen for promillekjøring fremdeles skulle være 21 dagers fengsel (Innst O nr 24: 1984-85). Og dette ble vedtatt av Stortinget.

2.4. Straffelovrådets utredning

Samtidig med at forslaget om redusert minstepstraff ved bruk av fengsel var under behandling, hadde Justisdepartementet under den borgerlige regjering i september 1984 gitt Straffelovrådet i oppdrag å utrede spørsmålet om det burde gjøres endringer i reaksjonene overfor promillekjøring. Ved at professor Andenæs var formann i Straffelovrådet, og senere riksadvokat Rieber-Mohn i 1985 ble oppnevnt som ett av de fire faste medlemmer i rådet, var utfallet nærmest på forhånd gitt. Det var derfor ingen overraskelse at rapporten fra Straffelovrådet (NOU 1987:11), som ble avgitt i november 1986, konkluderte med at man burde åpne mulighetene for en mer nyansert straffutmåling, hvor ubetinget fengselsstraff normalt ikke kom til anvendelse ved promillekjøring på lavere promillenivåer.

Mandatet for Straffelovrådet omfattet en rekke spørsmål knyttet til promillekjøring - bl a spørsmålet om utåndingsprøver burde likestilles med blodprøver som bevismiddel, om endringer i bestemmelsene om inndragning av førerkort og om tiltak for å øke oppdagelsesrisikoen. Men det sentrale spørsmål var likevel hvorvidt det burde foretas endringer når det gjaldt straffutmålingen. Og som begrunnelse for sine forslag la rådet avgjørende vekt på de kunnskaper man hadde ut fra ulike empiriske undersøkelser.

For det første undersøkelser av risikoen for å bli involvert i trafikkulykker på ulike promillenivåer. For Norges vedkommende kunne man kombinere data fra veikantundersøkelser (undersøkelser av andelen

alkoholpåvirkede i tilfeldige, representative utvalg av motorvognførere) (Glad 1983) med undersøkelser av dødsulykker i trafikken (Andenæs og Sørensen 1979). På dette grunnlag kunne man anslå risikoen for en fører til selv å bli drept ved en trafikkulykke til 13 ganger høyere i promilleintervallet 0,51-0,99 enn i intervallet 0,0-0,5. Med økende promille økte ulykkesrisikoen enda mer dramatisk. I intervallet 1,0-1,49 ble risikoen beregnet å være 98 ganger høyere, og dersom promillen var 1,5 eller over ble risikoen beregnet til å være 556 ganger høyere (Glad 1985). Fra et trafikksikkerhetssynspunkt var det derfor først og fremst viktig å forhindre høypromillekjøring.

For det andre sammenliknende undersøkelser mellom omfanget av promillekjøring i Norge med de andre nordiske land hvor straffenivået er et annet. Ved å sammenlikne resultatene av veikantundersøkelser i de nordiske land, fant man at promillekjøring var vesentlig mer utbredt i Norge enn både i Finland og Sverige. Ikke minst erfaringene fra Finland la Straffelovrådet stor vekt på. Det hadde nemlig vist seg at reduksjonen i straffenivået for lavpromillekjøring i 1977 ikke korresponderte med noen økning i omfanget av promillekjøring, men at den derimot hadde gått ned. Forklaringen på dette var etter Straffelovrådets oppfatning den sterke økning i trafikkovervåkningen - og derigjennom den økte oppdagelsesrisiko - som hadde skjedd i forbindelse med lovendringen. Økt trafikkovervåkning var med andre ord fra et allmennpreventivt synspunkt vesentlig mer effektiv enn strenge straffer.

På grunnlag av dette konkluderte Straffelovrådet med at lavpromillekjørerne ikke representerer noen særlig større fare i trafikken enn mange av dem som begår andre trafikkovertrедelser. Fra et trafikksikkerhetssynspunkt skulle det derfor ikke være særlig betenkelig å redusere straffen for disse, og dermed gi mulighet for en mer nyansert straffutmåling. Det man eventuelt ville tape i allmennpreventiv effekt ved dette, ville man mer

enn vinne dersom man økte trafikkontrollen. Ved en endring i straffen ville man dessuten kunne finansiere en storstilt utbygging av trafikkovervåkningen. Etter rådets beregninger ville man ved en overgang til bøter istedetfor ubetinget fengselsstraff kunne ta inn ca 21 millioner kr pr år, samtidig som fengselsvesenet ville spare store beløp.

Straffelovrådets forslag var at loven burde endres slik at normalstraffen for promillekjøring ble satt til bøter i intervallet 0,5-0,99 promille og til bøter og betinget fengsel i intervallet 1,0-1,5. Først over 1,5 promille burde ubetinget fengselsstraff komme til anvendelse. Bøtene burde i alminnelighet settes til en måneds netto lønn. Særregelen om en minste-straff på 21 dagers fengsel ble foreslått opphevet, slik at den alminnelige minstestraft på 14 dager ble gjort gjeldende også for promillekjøring.

2.5. Reaksjonene på Straffelovrådets forslag

I høringsrunden etter at Straffelovrådets rapport var avgitt var det få som ga forslaget sin ubetingede støtte. Mange instanser tok avstand fra å erstatte ubetinget fengselsstraff for lavpromillekjøring med bot, eventuelt kombinert med betinget fengsel. Dette gjaldt bl a Sosialdepartementet, Norges Automobilforbund, Motorførenes Avholdsforbund, Trygg Trafikk og Edruskapsdirektoratet. Motorførernes Avholdsforbund - som utvilsomt hadde tilslutning fra store deler av avholdsbevegelsen - gikk inn for at promillegrensen skulle settes ned til null. Under 0,5 ble det foreslått å sette straffen til bøter, mens det fra 0,5-0,7 skulle være mulighet for å kunne gi ubetinget fengsel ned til 7 dager. Fra og med 0,7 promille burde straffen settes til minst 21 dagers ubetinget fengsel, og derfra øke med økende promille.

Helsedirektoratet, Landsorganisasjonen i Norge, Den norske Advokatforening, Norsk Politiforbund og Politiembetsmennenes Landsfore-

ning var i prinsippet enige i at reaksjonene burde nyanseres, men foreslo endringer i forhold til forslaget fra Straffelovrådet. Flere ga uttrykk for at straffen burde fastsettes på grunnlag av dommernes frie skjønn, uten at loven stilte opp faste promilleintervaller. Andre ga uttrykk for at bøtestraff ikke alltid var hensiktsmessig fordi mange var uten midler til å betale en bot, eller fordi bøter burde kombineres med betinget fengselsstraff også under 1,0 promille. Og noen mente at ubetinget fengselsstraff i alle tilfelle burde komme til anvendelse ved en promille over 1,0.

Tatt i betraktning den skjebne tidligere forslag om mere nyanserte reaksjoner hadde fått, var det liten grunn til å tro at Straffelovrådets forslag ville gå igjennom. Ikke minst på bakgrunn av at Stortingets beslutning et par år tidligere om at den alminnelige nedsettelse av minstepstraffen til 14 dagers fengsel ikke skulle gjelde for promillekjøring. I en leder i det juridiske tidsskriftet *Lov og Rett* ble Straffelovrådets medlemmer sammenliknet med kjerringa mot strømmen, som stedig fastholdt forslag som tidligere var blitt forkastet (Hauge 1987 s 258):

"Men uansett argumentenes tyngde vet alle hva innstillingens skjebne vil bli. På samme måte som ektemannen i eventyret avsluttet argumentasjonen med å drukne kjerringa i elva - og likevel kom uplettet fra historiens dom - vil nok også Straffelovrådets innstilling lide drukningsdøden. Om ikke til vanns, så ihvertfall i et departementalt arkiv. Og der vil den nok bli liggende - dersom ikke noen mot formodning skulle gi seg til å sokne også ovenfor fossen."

Alt skulle også tilsi at forslaget ble lagt bort. Regjeringsmakten var nå gått over til Arbeiderpartiet som under behandlingen av forslaget om nedsettelse av minste fengselsstraff i 1985, hadde tatt sterk avstand fra noen liberalisering av promillelovgivningen. Og Helen Bøsterud - som under behandlingen i Justiskomiteen hadde vært komiteens formann - var blitt ny justisminister.

3. DEN NYE LOVBESTEMMELSEN

3.1. Justisdepartementets lovforslag

I strid med alle forhåndsgjetninger fremsatte imidlertid Justisdepartementet i april 1988 en proposisjon om endringer i promillelovgivningen (Ot prp nr 65: 1987-88) Selv om den på viktige punkter avvek fra Straffelovrådets forslag, var likhetene tross alt store.

I likhet med Straffelovrådet foreslo departementet at det i loven ble fastsatt tre promilleintervaller og at det ble gitt spesielle straffutmålingsregler for hvert av disse. Men når det gjaldt den straff som skulle komme til anvendelse avvek proposisjonen fra Straffelovrådets forslag. Dersom promillen var 0,5 eller over, men under 1,0, skulle straffen være bot og betinget fengsel - og ikke bare bøter som Straffelovrådet hadde foreslått. Mellom 1,0 og 1,5 promille skulle det anvendes bot og betinget eller ubetinget fengsel - og ikke bare betinget fengsel som Straffelovrådet hadde foreslått. Valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff var det opp til retten å treffe under særlig hensyntagen til påvirkningsgrad og faren ved kjøringen. Var promillen over 1,5 - hvor Straffelovrådet hadde foreslått at straffen skulle være ubetinget fengsel - foreslo Justisdepartementet at det i tillegg til ubetinget fengsel også skulle idømmes en bot.

I lovforslaget var særbestemmelsen om en minste fengselsstraff på 21 dager for promillekjøring tatt ut, slik at straffelovens minstestraft på 14 dager skulle gjelde. Det ble videre foreslått en bestemmelse om at det ved straffutmålingen skulle tas særlig hensyn til graden av påvirkning og hvilke farer kjøringen hadde medført. Dessuten ble det fastslått at de angitte straffene bare skulle få anvendelse ved første gangs promillekjøring - ved

gjentatt promillekjøring skulle straffen settes til bot og ubetinget fengselsstraff.

I proposisjonen ga departementet anvisninger på hvor lang fengselsstraff som burde komme til anvendelse på de ulike promillenivåer. Var promillen mellom 0,5 og 1,0 burde straffen i normaltilfellene være 14-21 dagers betinget fengsel. Var promillen over 1,0 og opp til 1,5, skulle fengselsstraffen, dersom det ble gitt en betinget reaksjon, ligge på fra 21-30 dager, mens den burde settes til 14-30 dager dersom det ble gitt en ubetinget reaksjon. Ved kjøring over 1,5 promille burde straffen være 21-36 dagers ubetinget fengsel.

Det ble også gitt anvisninger om hvor store bøtene burde være. Utgangspunktet var at de måtte settes så høyt at de virkelig hadde en avskrekkende effekt. For å oppnå dette gikk forslaget fra Justisdepartementet vesentlig utover det bøtenivå Straffelovrådet hadde anbefalt - en måneds netto lønn. Det ble istedet foreslått at bøtene som utgangspunkt burde tilsvare en og en halv brutto månedslønn. Det ble imidlertid understreket at dette var en veiledende norm, og at bøtene fortsatt måtte "tilpasses lovovertrederens samlede økonomiske forhold, både mht inntekt og formue, jfr straffelovens § 27." Og det heter videre (Ot prp nr 65:1987-88 s 28-29):

"Ved utmålingen må man da blant annet på den ene side se hen til at man ikke i urimelig grad rammer den domfeltes nærmeste ved å ta bort grunnlaget for forsørgelsen, og på den annen side sørge for at overtredere med lav bruttoinntekt, men med ellers romslig økonomi illegges det som må ansees som en passelig normalbot ut fra deres samlede økonomiske stilling. Generelt sett bør boten bare i sjeldne tilfelle underskride 10.000 kroner."

I forhold til Straffelovrådets forslag innebar Justisdepartementets forslag en klar skjerpelse. Dette gjaldt først og fremst for dem som ville bli dømt

til ubetinget fengsel, og som i tillegg til fengselsstraffen ville bli ilagt en bot. Bakgrunnen for denne endringen var at Straffelovrådets forslag av mange høringsinstanser hadde blitt oppfattet som en liberalisering, og noen slik liberalisering ønsket ikke Justisdepartementet å medvirke til. Justisdepartementet aksepterte Straffelovrådets argumentasjon om at de svenske og finske erfaringene tydet på at en overgang til mildere reaksjoner i kombinasjon med økt oppdagelsesrisiko ikke hadde hatt noen negativ effekt på antallet promilleulykker. Men dette trengte ikke å tilsi mildere reaksjoner, fordi (Ot prp nr 65: 1987-88 s 28): "...strenge straffereaksjoner kombinert med økt trafikk kontroll må forventes å gi enda bedre resultater".

Selv om forslaget innebar en skjørpelse av reaksjonene i forhold til Straffelovrådets forslag, var det imidlertid et åpent spørsmål om det også innebar en skjørpelse i forhold til den eksisterende lovgivning. Dette ble hevdet fra Justisdepartementets side. Og for promiller over 1,5 innebar forslaget åpenbart en skjørpelse. I proposisjonen ble det forutsatt at lengden av fengselsstraffen i disse tilfellene skulle være som tidligere, mellom 21 og 36 dager. Men i tillegg til dette skulle det etter forslaget også ilegges en høy bot.

For første gangs promillekjøring med promiller fra 1,5 og nedover var det imidlertid mer uklart hvordan forslaget ville gi seg utslag i forhold til gjeldende lov. Dersom promillen var under 1,0 ville det ikke lenger bli benyttet ubetinget fengselsstraff, og også i intervallet 1,0 - 1,5 ville saken kunne avgjøres med betinget fengsel. Og selv om en ubetinget fengselsstraff ble idømt, kunne denne settes lavere enn 21 dagers fengsel som tidligere var korteste fengselsstraff. Spørsmålet var derfor om bortfallet av, eller reduksjonen i, den ubetingede fengselsstraff ble oppveid av den skjørpelse som idømmelsen av en høy bot betød?

Fra Justisdepartementets side var oppfatningen at endringen også for de lavere promillenivåer, hvor straffen skulle være betinget fengsel i

kombinasjon med en bot, innebar en skjørpelse av straffen. Begrunnelsen for dette var det høye bøtenivået som skulle legges til grunn. Det heter i proposisjonen (Ot prp nr 65: 1987-88 s 29):

"Etter Justisdepartementets syn vil bøter i den størrelsesorden som det her vil bli tale om, kombinert med betinget fengsel, isolert sett framstå som en strengere reaksjon enn ubetinget fengsel i 21 dager. Her som ellers kan det likevel ikke trekkes sikre konklusjoner mht avskrekkingseffekten. Sett i sammenheng med de andre tiltakene som foreslås, blir det imidlertid enda klarere markert at det skal reageres hardt mot promilleovertrædelser."

3.2. Behandlingen i Stortinget

Ved behandlingen i Justiskomiteen fikk forslaget om en mer nyansert straffutmåling i promillesaker tilslutning fra flertallet, som bestod av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet (Innst O nr 96: 1987-88). Senterpartiets medlem gikk imidlertid inn for at ubetinget fengsel og bot skulle være det eneste straffalternativ ved kjøring med mer enn 1,0 promille. Kristelig Folkepartis medlem var det eneste som gikk direkte imot forslaget. Kristelig Folkepartis og Senterpartiets medlemmer gikk dessuten inn for at regjeringen skulle utrede mulighetene for å senke promillegrensen til null.

Når det gjaldt straffutmålingen var flertallet enige i forslaget fra Justisdepartementet, selv om de uttrykte tvil om det var nødvendig å ta bestemmelsene om straffutmålingen på de ulike promillenivåer direkte inn i loven. Når det gjaldt fastsettelsen av bøtestraffen uttalte de (s 8):

"Disse medlemmene vil bemerke at forslaget om 1 1/2 ganger brutto lønn må oppfattes som en veiledende og ikke bindende norm overfor domstolene. Bøtene må fortsatt tilpasses lovovertræderens samlede økonomiske forhold, og det må tas hensyn til

både inntekt og formue, og til at man ikke i urimelig grad rammer den domfeltes nærmeste ved å ta bort grunnlaget for forsørgelsen. Disse medlemmer er enig i at boten bare unntaksvis kan settes under kr. 10 000. Disse medlemmene vil i den forbindelse vise til at det overordnede prinsipp for utmåling av bøtestraff i straffelovens § 27, også må gjelde på dette område."

Flertallet ga også sin tilslutning til en reduksjon av minstestrafen for promillekjøring til 14 dager, og til departementets anbefalinger om fengselsstraffens lengde på de ulike promillenivåer. Dette ville etter deres oppfatning føre til lengre fengselsstraff enn tidligere ved høy promille også ved første gangs promillekjøring. Og mens medlemmet fra Senterpartiet som nevnt reiste forslag om at en promille på mer enn 1,0 alltid skulle føre til ubetinget fengselsstraff, uttalte medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre at "...det ved alkoholkonsentrasjoner opp mot 1,5 promille bare unntaksvis blir aktuelt med betinget fengsel."

Under behandlingen i Odelstinget fulgte partiene sine medlemmer i Justiskomiteen (Stortingsforhandlinger Ot 1987-88 s 865-886). Senterpartiet fastholdt sitt forslag om at ubetinget fengselsstraff skulle komme til anvendelse dersom promillen var over 1,0, men fikk ikke følge av noen av de andre partiene. Etter at dette forslaget var nedstemt, stemte Senterpartiet sammen med Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti mot lovforslaget. Det ble imidlertid vedtatt med stemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet.

Under debatten ble det som ble betegnet som Arbeiderpartiets helomvending fra 1985 - da partiet hadde stått sammen med Kristelig Folkeparti mot en nedsettelse av minste fengselsstraff ved promillekjøring - tatt opp av flere talere. Fra en representant for Høyre (Ellefsen) ble justisministeren komplimentert for at hun (s 867): "...lot prestisje fare og fikk Regjeringen og Arbeiderpartiet med på en reform som på grunn av partiets fortid måtte være en bitter pille å svelge for mange." Kristelig

Folkepartis representant (Kristiansen) var mer kritisk, fordi Arbeiderpartiet etter deres oppfatning hadde (s 870): "...foretatt en snuoperasjon på 180 grader i dette spørsmål. Det som var rett og riktig, hensiktsmessig, nyttig, moralsk høyverdig, god sosial politikk, god samfunnspolitikk og i beste samsvar med sosialistiske prinsipper i 1985, er ikke lenger gangbart i 1988."

Fra Arbeiderpartiets side ble det benektet at det var tale om noen snuoperasjon. Som i proposisjonen understreket Arbeiderpartiets representant (Kosmo) at forslaget så langt fra representerte noen liberalisering, men at det i realiteten betød en straffeskjerpelse (s 869):

"Jeg vil derfor på slutten av dette innlegget understreke meget sterkt at det forslaget fra den borgerlige regjering den gang gjaldt, var en generell nedsettelse av minste fengselsstraff fra 3 uker til 14 dager. De samlede reaksjonene overfor promillekjøring var den gang overhodet ikke drøftet i proposisjonen. Resultatet ville derfor ha vært en liberalisering av straffen for promillekjøring generelt, og det ville vi ikke være med på. Denne gang er det et gjennomarbeidet forslag som kommer fra Regjeringen, som totalt sett innebærer en betydelig straffeskjerpelse."

3.3. Den nye straffebestemmelsen

Ved voteringene i Odelstinget 9. juni og i Lagtinget 14. juni 1988 ble forslaget fra Justiskomiteen vedtatt, og loven ble sanksjonert 24. juni 1988. Veitrafikklovens § 22, første ledd beholdt sin opprinnelige formulering hvor det heter:

"Ingen må føre eller forsøke å føre motorvogn når han er påvirket av alkohol (ikke edru) eller annet berusende eller bedøvende middel. Har han større alkoholkonsentrasjon i blodet enn 0,5 promille eller en alkoholmengde i kroppen som kan føre til en så stor alkoholkonsentrasjon i blodet, ... regnes han i alle tilfeller som påvirket av alkohol."

I den nye lovteksten ble imidlertid resultatet av utåndingsprøver likestilt med blodprøver som bevis på alkoholpåvirkning, og det ble derfor tatt inn bestemmelser om at en tilsvarende "promille" i utåndingsluften skulle likestilles med en blodalkoholpromille på 0,5. Denne bestemmelsen er imidlertid enda ikke trådt i kraft. Straffebestemmelsen i veitrafikklovens § 31 annet ledd fikk følgende ordlyd:

"Den som overtrer § 22 første ledd straffes som regel
a) med bot og betinget fengsel ved alkoholkonsentrasjon
i blodet under 1,0 promille ...
b) med bot og betinget eller ubetinget fengsel ved
alkoholkonsentrasjon i blodet fra 1,0 til 1,5 promille ...
c) med bot og ubetinget fengsel ved alkoholkonsentrasjon
i blodet over 1,5 promille"

Hvilke momenter det forøvrig skulle legges vekt på ved utmålingen av straffen ble nærmere presisert i veitrafikklovens § 31 tredje ledd, hvor det heter:

"Ved utmåling av straffen etter annet ledd tas særlig hensyn til graden av påvirkning og hvilke farer kjøringen har medført. Gjentatt overtredelse av § 22 første ledd straffes med bot og ubetinget fengsel."

4. OPPLEGGET AV UNDERSØKELSEN

4.1. Utvalget av byrettssaker

Den 15. september 1988 trådte lovendringen i kraft. For å belyse de konsekvenser lovendringen hadde for straffutmålingen i promillesaker, tok vi for oss de promillesaker som ble pådømt ved byretten (derunder forhørsretten) i henholdsvis Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger fra og med denne datoen. For å få et antall saker som var stort nok til statistisk å kunne si noe om straffutmålingsnivået, valgte vi å ta minimum 50 saker fra hver av de fire domstoler. At vi valgte å ta for oss fire ulike domstoler var først og fremst at vi ønsket å belyse eventuelle lokale forskjeller i straffutmålingen. Dette betød samtidig at vi måtte velge domstoler med et relativt stort antall saker, fordi antallet saker behandlet ved mindre by- og herredsretter ville være så lite, at det ikke ville være mulig å analysere dataene med sikte på lokale forskjeller.

For å kunne sammenlikne situasjonen før lovendringen med situasjonen etter lovendringen, valgte vi på samme måte å ta for oss de 50 første dommer avsagt i samme periode et år før lovendringen, dvs fra og med 15. september 1987.

Det er en alminnelig erfaring at det ved endringer i strafferammene vil kunne ta noen tid før det etableres mer eller mindre faste kriterier og nivåer for straffutmålingen. For å kunne belyse eventuelle endringer i straffutmålingspraksis over tid tok vi derfor også for oss de 50 første dommene avsagt ved de fire domstolene fra og med 15. september i årene 1989 og 1990.

Promillebestemmelsen i veitrafikkloven omfatter ikke bare kjøring

av motorvogn under påvirkning av alkohol. Også kjøring under påvirkning av andre stoffer rammes. I alt var det 23 slike saker i de domstoler og de perioder vårt materiale omfatter, men disse er holdt utenfor analysene. Dessuten rammes de tilfelle hvor føreren etter at kjøringen er avsluttet, men hvor han må forstå at det kan bli politietterforskning på grunn av kjøringen. I alt 7 tilfelle av slik etterfølgende alkoholnyttelse forekom i materialet, men også disse er holdt utenfor. Både i saker som gjelder kjøring under påvirkning av andre stoffer enn alkohol og de som gjelder etterfølgende alkoholnyttelse, er omstendighetene såpass forskjellige at det ikke var naturlig å inkludere dem i analysen.

Ut fra disse utvalgskriteriene ble i alt 951 saker valgt ut. Fordelingen av sakene etter hvilket år og i hvilket tidsrom de ble behandlet fremgår av tabell 1. For Trondheims og Stavangers vedkommende måtte vi imidlertid gå ut over årskiftene for å få med et tilstrekkelig antall saker. I tabellen - som i de senere tabeller - blir disse sakene klassifisert etter utgangsåret, selv om saken først ble avgjort året etter.

Som det fremgår av tabellen stammer mer enn tre fjerdedeler av alle sakene fra forhørsretten. Dette er ikke særlig overraskende, tatt i betraktning av at selve bevisspørsmålet - om vedkommende er påvirket eller ikke - normalt er avgjort gjennom blodprøveresultatet. De fleste siktede vil derfor ha lite å vinne på ikke å avgi en uforbeholden tilståelse og få saken avgjort i forhørsretten. Men andelen saker som behandles av en meddomsrett er tross alt ikke helt uvesentlig - dette gjaldt 185 av de 951 sakene. Årsaken til dette er oftest en av tre. Enten at siktede bestrider å ha kjørt; at han også er siktet for andre lovbrudd, hvor det ikke foreligger noen tilståelse, eller at vedkommende ikke har møtt til en tidligere forhørsrettssak, og han eller hun må innbringes til retten av politiet.

Tabell 1: Utvalg av promillesaker som inngår i undersøkelsen

	Tidsrom	Antall saker	Derav: Forhørsrett	Meddomsrett
<u>Oslo byrett</u>				
1987	15/9 - 9/10	58	47	11
1988	19/9 - 16/11	82	63	19
1989	15/9 - 2/11	73	56	17
1990	17/9 - 7/11	67	48	19
<u>Bergen byrett</u>				
1987	15/9 - 9/12	54	44	10
1988	15/9 - 29/11	59	40	19
1989	15/9 - 24/11	52	41	11
1990	17/9 - 19/12	54	49	5
<u>Trondheim byrett</u>				
1987	15/9 - 18/12	55	42	13
1988	14/10 - 17/1	64	61	3
1989	18/9 - 28/1	53	43	10
1990	17/9 - 13/12	55	50	5
<u>Stavanger byrett</u>				
1987	18/9 - 22/3	52	38	14
1988	15/9 - 1/2	51	41	10
1989	18/9 - 1/2	56	44	12
1990	18/9 - 7/1	66	59	7
<u>Total</u>		951	766	185

4.2. Analysen av byrettssakene

I det følgende vil analysen av byrettssakene utgjøre hovedmaterialet. Men ingen av de tabeller som vil bli presentert vil omfatte samtlige av disse sakene. Det er derfor allerede nå hensiktsmessig å gi en beskrivelse av og begrunnelse for de inndelinger av sakene som vil bli benyttet.

Som det har fremgått av tabell 1 omfatter undersøkelsen i alt 951 saker avgjort av byrettene i de fire byer. Av disse sakene ble imidlertid 219 saker avgjort i 1987 - dvs før lovendringen. Disse er tatt med for å danne et sammenlikningsmateriale for den praksis som hadde utviklet seg etter den tidligere lov, og vil bare bli trukket inn i spesielle sammenhenger.

De resterende 732 sakene som er avgjort etter at den nye lov var trådt i kraft 15. september 1988, utgjør utgangsmaterialet for den viktigste del av analysen - kartleggingen av praksis etter den nye lov. Bare i sjeldne tilfelle vil analysen omfatte alle disse sakene.

En del saker - og da i hovedsak blant dem som ble avgjort av domstolene i 1988 - gjelder promillekjøring som fant sted før lovendringen, men hvor dommen ble avsagt etter at loven var trådt i kraft. Dette gjaldt i alt 287 saker. Disse overgangssakene har vi underkastet spesiell analyse. De er nemlig av spesiell interesse, fordi domstolen da må ta direkte standpunkt til om straffutmåling etter de nye bestemmelsene må ansees for å gi et gunstigere eller ugunstigere resultat for den domfelte, enn dersom de tidligere bestemmelser legges til grunn. Domstolen har med andre ord valget mellom å anvende ny eller gammel lov.

I 196 av disse overgangssakene ble den gamle lov anvendt. I ytterligere 20 saker er det umulig å avgjøre hvilken lov som ble anvendt. Disse siste sakene vil dermed ikke kunne belyse praksis etter den nye lov - og faller følgelig utenfor denne del av analysen. Dette innebærer at av de 732 saker avgjort etter at den nye lov var trådt i kraft, var det bare 516

saker hvor den nye lov faktisk ble anvendt. I beskrivelsen av praksis etter den nye lov er det følgelig bare disse sakene som inngår.

I mange analyser vil imidlertid antallet saker som inngår bli ytterligere begrenset. I en del av promillesakene utgjør promillekjøringen bare ett av flere forhold som vedkommende siktes for. Følgelig omfatter straffutmålingen også disse andre forhold, og promillekjøringen kan være av underordnet betydning for den samlede straff. I andre saker kan forholdet være at siktede tidligere er straffet - men straffen er gjort betinget eller ikke avsonet. Promilledommen vil i disse tilfellene også kunne omfatte disse forholdene, og straffen bli fastsatt som en fellesstraff. Det er dessuten en del saker som omfatter flere tilfelle av promillekjøring. I alle disse tilfellene vil det være lite hensiktsmessig å inkludere disse sakene i analysen av straffutmålingen i promillesaker, fordi straffutmålingen er påvirket av disse andre forhold.

Som hovedregel vil vi derfor i analysen av straffutmålingen begrense oss til de "rene" promillesaker - dvs saker hvor siktelsen for et enkelt tilfelle av promillekjøring er det eneste eller ihvertfall den ubetinget viktigste siktelse. Av de 516 saker avgjort på grunnlag av den nye lov var det i alt 467 slike "rene" promillesaker. I de fleste tilfeller er det disse sakene som danner hovedmaterialet for analysen av straffutmålingen etter den nye lov. I 25 av disse sakene var imidlertid ikke promillen oppgitt, slik at i de tabeller hvor promillenivået inngår, vil materialet bestå av de øvrige 442 saker.

For å oppsummere det foregående: Etter at de saker som gjelder kjøring under påvirkning av andre stoffer enn alkohol eller etterfølgende alkoholnyttelse, er holdt utenfor, omfatter vårt materiale følgende saker, slik det fremgår av tabell 2.

Tabell 2: Utvalg av byrettssaker som inngår i undersøkelsen, fordelt etter ulike utvalgsriterier

Totalt antall promillesaker	951
Derav saker avgjort i 1987	<u>219</u>
Saker avgjort etter ikrafttredelse av ny lov	732
Derav saker hvor gammel lov ble anvendt eller hvor det er uklart hvilken lov som ble anvendt	<u>216</u>
Saker hvor ny lov ble anvendt	516
Derav saker hvor straffen omfatter andre lovbrudd, flere tilfeller av promillekjøring eller saken ble avgjort med fellesdom	<u>49</u>
"Rene" promillesaker avgjort etter ny lov	467
Derav saker hvor promillenivå ikke er oppgitt	<u>25</u>
Rene promillesaker hvor promillenivå er oppgitt	<u>442</u>

4.3. Høyesteretts avgjørelser

I tillegg til de saker som ble behandlet av de fire byretter, har vi også gjennomgått samtlige saker avgjort av Høyesterett etter den nye loven.

I Norge har Høyesterett en vesentlig sterkere innflytelse på de underordnede domstolars straffutmåling enn det som er vanlig i andre land. Etter norsk rett kan straffutmålingen i en straffesak ankes direkte inn for Høyesterett, uansett hvilken domstol som har avsagt dommen. Dette gjelder også saker avgjort i første instans - endog dommer avsagt av forhørsretten. Dette har som konsekvens at de underordnede domstoler i sin straffutmåling legger avgjørende vekt på hva Høyesterett har bestemt

i tilsvarende saker. I motsatt fall vil den underordnede domstol risikere at påtalemyndigheten anker dersom straffen er mildere enn Høyesteretts praksis, eller at domfelte anker dersom straffen er strengere. I begge tilfelle vil den underordnede domstol få den korreks som ligger i at Høyesterett fraviker den opprinnelige dom.

En domstol som behandler en straffesak i første instans kan, som nevnt, ifølge straffelovens § 3, legge nye straffebestemmelser til gunst for tiltalte til grunn fra det tidspunkt lovendringen trer i kraft, selv om handlingen er foretatt tidligere. Dette gjelder imidlertid ikke for Høyesterett. I ankesaker er forholdet at den påankede dom må være avsagt etter lovendringen for at Høyesterett skal kunne anvende den nye bestemmelse.

Dette innebar at den første sak hvor de nye straffebestemmelser kunne komme til anvendelse i Høyesterett først ble avgjort 9. februar 1989. Og som det fremgår av tabell 1 ble den siste av de saker som inngår i vårt materiale fra de fire byretter, det første år etter lovendringen avgjort i Stavanger 1. februar 1989 - dvs vel en uke før Høyesteretts første avgjørelse i en ankesak. Dette betyr at samtlige saker behandlet i første instans i 1988 ble avgjort før Høyesterett hadde hatt anledning til gjennom sine avgjørelser å innvirke på de underordnede domstolars tolkning av den nye lov. Dette gir en mulighet for å belyse Høyesteretts innflytelse på straffutmålingen, ved å sammenlikne straffutmålingen i første instans før Høyesterett hadde truffet sine første avgjørelser med straffutmålingen i saker som ble behandlet senere.

Høyesteretts innflytelse på de underordnede domstolars straffutmåling er imidlertid en kontinuerlig prosess. Dels ved at nye spørsmål tas opp og dels ved at det vil kunne ta tid før en fast praksis etableres og blir kjent av de underordnede domstolene. Det er derfor grunn til å tro at Høyesteretts innflytelse vil øke gradvis - og i vårt materiale gi seg sterkere utslag i 1990 enn i 1989.

Selv om vi har gått gjennom samtlige avgjørelser i Høyesterett har vi ikke behandlet dette materialet statistisk. I stedet har vi sett hvilke generelle prinsipper Høyesterett gjennom sine avgjørelser har gitt uttrykk for når det gjelder straffutmålingen, for å se i hvilken utstrekning disse har påvirket de underordnede domstoler.

4.4. Fastsettelsen av promillens størrelse

Etter veitrafikklovens § 22 er det alkoholinnholdet i blodet på tidspunktet for kjøringen - eller det alkoholinnhold i blodet som den inntatte mengde alkohol kan gi - som er utslagsgivende både for hvorvidt forholdet er straffbart eller ikke, og for hvilket av de tre straffalternativer i veitrafikklovens § 31 som skal komme til anvendelse. Men blodprøven av en siktet tas først etter at kjøringen er avsluttet - etter at vedkommende er pågrepet som mistenkt og bragt til lege eller annet helsepersonell som foretar prøven.

I mange tilfelle kan det ta relativt lang tid før blodprøve av den siktede kan tas. I de 751 byrettssakene i vårt materiale hvor både tidspunktet for kjøringen og blodprøven er oppgitt, var f.eks. den gjennomsnittlige tidsperiode mellom kjøringen og blodprøven 1 time og ett kvarter. Dette er riktignok vesentlig mindre enn på landsbasis, hvor gjennomsnittstiden ligger nær 2,5 timer, og skyldes selvfølgelig at våre saker stammer fra de fire største byene hvor politiet relativt enkelt kan fremstille de mistenkte for blodprøve. Men det var relativt store variasjoner mellom de enkelte saker, slik det fremgår av tabell 3.

 Tabell 3: Tidsrom mellom avsluttet kjøring og blodprøvetaking

	Antall	Prosent
- 30 min	146	19
31 min - 60 min	306	41
Over 1 t - 1,5 t	146	19
Over 1,5 t - 2 t	82	11
Over 2 t - 2,5 t	33	4
Over 2,5 t - 3 t	20	3
Over 3 t - 3,5 t	7	1
Over 3,5 t - 4,5 t	8	1
Over 4,5 t	3	.
Sum	751	99

Alkoholinnholdet i blodet varierer som kjent over tid. Etter at en person har drukket, vil alkoholen bli opptatt i kroppen fra mavesekken. Hvor hurtig alkoholen opptas vil kunne variere - både fra individ til individ og fra situasjon til situasjon. Alkohol opptas f eks saktere dersom den drikkes utblandet eller i forbindelse med et måltid, enn dersom den drikkes bar eller på fastende mave. Som hovedregel vil imidlertid 90 prosent av alkoholen være opptatt i kroppen i løpet av den første timen etter alkoholinntaket.

Etter at alkoholen er opptatt i kroppen, starter nedbrytningen av den, noe som i hovedsak skjer i leveren. Også nedbrytningen - eller forbrenningen - varierer fra individ til individ og fra situasjon til situasjon. På promillenivåer over 0,5 promille vil det store flertall ha en forbrenning

på godt over 0,1 promille pr time (Matningsdal 1981).

Fordi promillen på tidspunktet for kjøringen vil være en annen enn den promille man påviser ved en senere blodprøve, vil det være behov for å regne seg tilbake til hva promillen har vært under kjøringen. Dette gjelder særlig i de tilfelle hvor det er gått relativt lang tid mellom kjøringen og blodprøven, og hvor blodprøven viser i underkant av 0,5 promille. Legger man resultatet av blodprøven til grunn, må vedkommende gå straffri - tiltross for at alt taler for at vedkommende under kjøringen hadde over 0,5 promille.

I slike saker vil det derfor kunne være behov for å foreta tilbakeregning av promillen. Denne tilbakeregningen - som ofte vil kunne være komplisert - foretas i mange tilfelle av Statens rettsstoksikologiske institutt, som er det laboratorium som i Norge foretar blodanalysene i promillesaker. Slik tilbakeregning foretar instituttet i ca 150 promillesaker pr år. Men i endel saker foretas denne tilbakeregningen også av politiet eller domstolen selv.

Promillens størrelse har imidlertid ikke bare betydning for straffbarheten, men også for straffutmålingen. Dette har fått større betydning etter den nye lov som opererer med tre promilleintervaller som oppstiller ulike kriterier for straffutmålingen. Men i motsetning til 0,5-grensen, som er en grense mellom den straffrie og den straffbare handling, er grensen mellom de tre promilleintervallene i utgangspunktet av mindre betydning. Dette skyldes både at det er en glidende overgang mellom de straffer loven anviser innenfor hvert av de tre intervaller, og at dommeren ikke er bundet av de anvisninger om straffutmålingen som gis i loven, slik som ved grensen mellom det straffbare og det straffrie.

I disse tilfellene, hvor promillens størrelse bare er avgjørende for hvilken straffutmålingsregel som skal komme til anvendelse, vil Statens rettsstoksikologiske institutt bare unntaksvis bli anmodet om å foreta

tilbakeregning. Men dersom det er gått relativt lang tid fra kjøringen skjedde og til blodprøve ble tatt, vil det også her kunne være et visst behov for å foreta en tilbakeregning. Fordi denne tilbakeregnete promillen bare utgjør ett av flere forhold som spiller inn ved straffutmålingen, vil den oftest bli foretatt av politiet eller dommeren på skjønnsmessig basis - ofte uten at dette direkte kommer til uttrykk i dommen.

I hvilken utstrekning domstolene faktisk foretar slike tilbakeregninger som grunnlag for straffutmålingen er uklart. I de fleste tilfelle vil antagelig domstolen bygge på den målte promille, selv om denne i mange tilfelle vil være lavere - og i enkelte tilfelle vesentlig lavere - enn den faktiske promille på grunn av forbrenningen som er skjedd mellom kjøringen og blodprøven. Ihvertfall i Høyesterett synes det som om tilbakeregninger ikke så sjelden foretas dersom det har vært en tidsavstand på over en time mellom avsluttet kjøring og blodprøve (se f eks Rt 1989 s 132; 1989 s 134; 1989 s 554).

Det synes også som om Høyesterett forutsetter at slik tilbakeregning skal skje ved de underordnede domstoler. I en avgjørelse i Rt 1989 s 1077 var saksforholdet at blodprøven som ble tatt en time etter kjøringen, viste 1,43 promille. På denne bakgrunn hadde forhørsretten anvendt veitrafikklovens paragraf 31, 2 ledd bokstav b - som gjelder promiller på mellom 1,0 og 1,5 - ved straffutmålingen. Dette ble påtalt av Høyesterett hvor førstevoterende uttalte:

"Etter opplysningene i saken må jeg legge til grunn at domfelte hadde en promille på noe over 1,5 under kjøringen. Straffen skal således utmåles etter vegtrafikklovens paragraf 31, annet ledd bokstav c, og ikke etter samme bestemmelse bokstav b, slik forhørsretten har gjort."

Problemet med slike tilbakeregninger er imidlertid at de lett vil kunne føre på avveier, fordi både absorpsjon og forbrenning viser store individuelle

variasjoner. På dette grunnlag opererer man ved de tilbakeregninger som foretas ved Statens rettsstoksikologiske institutt med store sikkerhetsmarginer. Selv om forbrenningen for de fleste ligger vesentlig høyere enn 0,1 promille i timen er det denne forbrenningstakten som normalt legges til grunn av instituttet ved beregning av minsteverdien for promillen - dvs den verdi hvor man statistisk sett er minst 99,9 prosent sikker på at beregningen ikke er til ugunst for siktede. Men i tillegg beregner instituttet også grenseverdier for den mest sannsynlige promille, basert på at den faktiske forbrenning ligger mellom 0,12-0,18 promille.

Vanligvis vil domstolene basere sin avgjørelse på den minsteverdi på 0,1 promille som Statens rettsstoksikologiske institutt legger til grunn. Dette gjelder også for den forbrenningstakt som Høyesterett synes å legge til grunn, selv om det ikke sies direkte. I dommen i Rt 1989 s 134 viste f eks blodprøven tatt 1,5 time etter kjøringen 1,20 promille, mens Høyesterett la til grunn at promillen ved kjøringen var 1,35.

I visse tilfeller synes politiet og domstolene å legge en annen forbrenningstakt til grunn. Ihvertfall i enkelte saker settes forbrenningen høyere enn 0,1 promille i timen. I en sak ved Stavanger byrett ble f eks promillen målt til 0,83 ved blodprøve tatt 5 timer og 10 minutter etter at kjøringen var avsluttet. I dommen ble det lagt til grunn at promillen under kjøringen hadde vært 1,60 promille - som tilsvarer en forbrenningstakt på 0,15 promille i timen.

Større problemer volder imidlertid tilbakeregningen dersom alkoholinntaket er skjedd relativt nært i tid i forhold til blodprøven. Forholdet er at en tilbakeregning forutsetter at alkoholinholdet i blodet har vært stadig synkende fra kjøringen fant sted og til blodprøven ble tatt. Dersom blodprøven blir tatt mens alkoholinholdet i blodet var stigende eller lå på topp, vil en tilbakeregning gi en høyere promille enn den faktiske.

En illustrasjon av dette gir dommen i Rt 1989 s 132. Forholdet var der at domfelte hadde drukket utover kvelden og inntil han kjørte noe over midnatt. Han ble tatt og fremstilt for blodprøve kl 06.40 neste morgen - dvs anslagsvis 6 timer etter kjøringen. Blodprøven viste da 0,53 promille, og ifølge politiets tilbakeregning var promillen under kjøringen mellom 1,20 og 1,40. Under saken ble imidlertid dette redusert til 1,15 av aktor under behandlingen for Høyesterett - trolig for å komme i overensstemmelse med en forbrenningstakt på 0,1 i timen som Høyesterett hadde fastsatt som norm. Denne tilbakeregningen forutsetter imidlertid at promillen hadde nådd sitt høyeste nivå da kjøringen fant sted. Forutsetter man at det domfelte drakk helt til slutt først ble opptatt i blodet f eks to timer etter avsluttet drikking, ville beregningen av promillen bli en annen. Isåfall ville promillen vært på topp først ca kl 02.00 - altså 4 timer før blodprøven ble tatt - og ved tilbakeregning vært 0,93.

Av sikkerhetshensyn opererer Statens retts toksikologiske institutt ved tilbakeregning med at opptaket først er avsluttet tre timer etter inntaket av alkohol - selv om som nevnt 90 prosent av alkoholen normalt vil være opptatt i kroppen i løpet av den første timen etter drikkingen. Dersom man legger dette til grunn ville promillen i eksempelet ovenfor ha nådd maksimum ca kl 03.00 - og en tilbakeregning ville gitt 0,83 promille. Den tilbakeregning som Høyesterett bygget på er følgelig i strid med de prinsipper som Statens retts toksikologiske institutt legger til grunn, og fører til at enkelte domfelte kan bedømmes strengere.

Av domspremissene er det som nevnt ofte uklart i hvilken utstrekning domstolen faktisk har foretatt tilbakeregninger som grunnlag for straffutmålingen. Inntrykket er imidlertid at man i det store flertall av saker bygger på den målte promille, selv om retten åpenbart også i mange saker baserer seg på en tilbakeregnet promille. I det følgende vil vi derfor i de

analyser hvor vi benytter oss av promillens størrelse legges blodprøveresultatet til grunn.

For å illustrere hva som vil bli utfallet dersom domstolene legger til grunn den tilbakeregnete promille og ikke den faktisk målte, med utgangspunkt i en forbrenning på 0,1 promille i timen, har vi i tabell 4 foretatt en sammenstilling av tilbakeregnet promille og blodprøveresultatet i de 751 saker hvor vi har opplysninger om tidspunktet både for kjøringen og blodprøven. Da vi bare i et fåtall saker har opplysninger om når og hvor mye domfelte har drukket, er tilbakeregningene basert på at opptaket av alkoholen i blodet hadde nådd eller passert sitt maksimale nivå da kjøringen fant sted.

Tabell 4: Sammenhengen mellom tilbakeregnet promille og promillen på tidspunktet for blodprøven

Tilbakeregnet promille	Promille ved blodprøve				
	-0,49	0,5-0,99	1,0-1,5	Over 1,5	Sum
0,5-0,99	14	105	0	0	119
1,0-1,5	0	42	145	0	187
<u>Over 1,5</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>36</u>	<u>409</u>	<u>445</u>
Sum	14	147	181	409	751

Av disse 751 domfelte var det - slik det fremgår av tabellen - 14 domfelte hvor blodprøven viste under 0,5 promille. For samtlige av disse førte en tilbakeregning til at de kom i intervallet 0,5-0,99 promille. For disse er det grunn til å tro at det er blitt foretatt en offisiell tilbakeregning ved Statens

rettstoksikologiske institutt. Selv om vi i det følgende vil legge den målte blodprøven til grunn i fremstillingen har vi for disse 14 valgt å inkludere dem i intervallet 0,5-0,99.

For det store flertall av siktede ligger den tilbakeregnete promillen innenfor det samme promilleintervall som blodprøveresultatet, slik det fremgår av tabellen. Ser vi bort fra de 14 ovennevnte, faller av de resterende 737 domfelte 659 (89 prosent) i samme promilleintervall ved tilbakeregning som ved blodprøveresultat. De 78 som kommer i et høyere promilleintervall etter tilbakeregning flyttes alle bare ett intervall opp. Dette innebærer at omlag 10 prosent av de siktede faller inn under et strengere straffeutmålingsintervall dersom man legger en tilbakeregnet promille til grunn. Eller sagt på en annen måte - dersom blodprøveresultatet legges til grunn bedømmes de mildere enn de faktiske forhold skulle tilsi. Men som nevnt er det grunn til å tro at ihvertfall i enkelte saker vil dommeren foreta en skjønnsmessig tilbakeregning.

Selv om den faktiske promille ved kjøringen i enkelte tilfelle vil ha vært høyere enn det man finner ved blodprøven - og at det ihvertfall i enkelte saker foretas en tilbakeregning - vil vi som nevnt i det følgende legge den påviste promille til grunn. Men i enkelte sammenhenger vil vi også ta for oss den tilbakeregnete promille.

STRAFFUTMÅLINGEN ETTER NY LOV

5. UTMÅLINGEN AV FENGSELSSTRAFFEN

5.1. Prinsippene for utmåling av fengselsstraff

Ved endringen av straffebestemmelsene i veitrafikkloven i 1988 ble som nevnt ubetinget fengselsstraff gjort obligatorisk ved promiller over 1,5. Det ble riktignok gitt en viss åpning til å fravike dette - som de øvrige straffutmålingsprinsipper - ved at loven bestemte at straffen "...som regel" skulle være ubetinget fengsel. Men ifølge motivene skulle adgangen til å fravike ubetinget fengsel være meget begrenset. Justisdepartementet ga i proposisjonen uttrykk for at ubetinget fengsel skulle være den "... alt overveiende hovedregel."

Også ved lavere promiller skulle ubetinget fengselsstraff kunne komme til anvendelse. For det første var det forutsatt at ubetinget fengsel skulle være obligatorisk i gjentakelsestilfeller uansett promillens størrelse. Denne bestemmelsen hadde fått en kategorisk utforming ved at loven fastslo at: "Gjentatt overtredelse av § 22 første ledd straffes med bot og ubetinget fengsel". I proposisjonen fra Justisdepartementet ble det også forutsatt at dette alltid skulle være reaksjonen. Justiskomiteen åpnet imidlertid for en noe mer nyansert straffutmåling ved at de i sin innstilling (Ot prp nr 96:1987-88 s 9) "... forutsetter at domstolen likevel kan overveie betinget fengsel dersom helt ekstraordinære forhold tilsier det, f eks at det har gått svært lang tid mellom de to forgåelser."

Ved første gangs promillekjøring med en promille på mellom 1,0 og 1,5, var det opp til domstolen å treffe valget mellom betinget og ubetinget

fengselsstraff. Ved avgjørelsen skulle det tas hensyn til "... graden av påvirkning og hvilke farer kjøringen har medført", som det heter i veitrafikklovens § 31 tredje ledd. Når det gjaldt tolkningen av loven uttalte Justisdepartementet i samsvar med formuleringen i lovteksten, at det avgjørende ved valget mellom betinget og ubetinget fengselstraff skulle være (Ot prp nr 65: 1987-88 s 29): "...graden av promille og den konkrete fare som er skapt." Dette ble nærmere presisert til hen at dersom føreren "...viser tydelige tegn på beruselse" ville dette trekke i retning av ubetinget fengsel, og det samme gjaldt "... når veitrafikklovens øvrige bestemmelser er overtrådt, f eks mht fart eller aktsomhet." Justiskomiteen ga sin tilslutning til dette, og uttalte at det ved alkoholkonsentrasjoner opp mot 1,5 promille (Innst O nr 96: 1987-88 s 8): "... bare unntaksvis blir aktuelt med betinget fengsel."

Betinget fengsel skulle være regelen dersom domfelte hadde en promille under 1,0. Betinget fengselsstraff skulle imidlertid ikke være noen selvfølge i alle tilfeller. For det første skulle som nevnt ubetinget fengselsstraff være obligatorisk i gjentakelsestilfeller også her. Dessuten skulle det tas hensyn til farene ved kjøringen. Om dette uttalte Justisdepartementet (Ot prp nr 65: 1987-88 s 29):

"Ved farlig eller hensynsløs kjøring bør det fortsatt reageres med ubetinget fengsel... Det vil her ikke være avgjørende at det rent faktisk er voldt noen skade, men snarere i hvilken grad kjøringen har skapt situasjoner med forhøyet risiko for skade på person eller materiell. Igjen vil det være relevant i hvilken grad andre av reglene i eller i medhold av veitrafikkloven er overtrådt."

Også dette ble tiltrådt av Justiskomiteen, som understreket at ved (Innst O nr 96: 1987-88 s 7): "...farlig eller hensynsløs kjøring" under 1,0 promille, burde det reageres med ubetinget fengsel.

5.2. Valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff

I hvilken utstrekning ble så Justisdepartementets og Stortingets forutsetninger om straffutmålingen etterlevd av domstolene? Fordi det bare er de rene promillesakene - dvs de saker hvor den promilledømte ikke ble gitt fellesdom med en tidligere dom eller hvor han eller hun ikke samtidig ble dømt for andre relativt alvorlige forhold - som kan belyse straffutmålingen for promillekjøring isolert sett, vil vi i det følgende holde de "urene" promillesakene utenfor.

I alt var det 467 slike rene promillesaker som ble pådømt etter den nye lov i vårt materiale. Ingen av disse sakene ble avgjort med bare bot, slik at det i samtlige saker ble idømt fengselsstraff. I 243 av disse sakene (52 prosent) ble fengselsstraffen gjort betinget, mens det i 224 saker (48 prosent) ble idømt ubetinget fengsel. Denne fordelingen sier imidlertid ikke noe om i hvilken utstrekning de anvisninger som ble gitt i motivene om fordelingen mellom betinget og ubetinget straff ble fulgt opp av domstolene, fordi dette skulle avhenge av promillenivået.

I 442 av de 467 rene promillesakene avgjort etter ny lov ble promillenivået oppgitt, og i tabell 5 har vi sett på sammenhengen mellom promillenivå og bruken av betinget og ubetinget fengselsstraff i disse sakene.

Som det fremgår av tabellen ble det i promilleintervallet 0,5-0,99 nesten uten unntak idømt betinget dom. Dette gjaldt i 94 prosent av disse sakene. Betinget dom ble anvendt også i flertallet av de sakene hvor promillen var mellom 1,0 og 1,5 - nærmere bestemt i 73 prosent av dem. I de saker hvor promillen var over 1,5 promille ble det i ni av ti saker idømt ubetinget fengselsstraff. Men det var tross alt 10 prosent også av disse høypromillesakene som ble avgjort med betinget dom.

Tabell 5: Dømte til fengselsstraff i rene promillesaker avgjort etter ny lov 1988-1990 i ulike promilleintervaller

	Betinget		Ubetinget		Sum	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
0,5-0,99	118	94	7	6	125	100
1,0-1,5	88	73	33	27	121	100
Over 1,5	20	10	176	90	196	100
Total	226	51	216	49	442	100

Promillens størrelse i tabellen er, som vi har vært inne på, fastsatt som den promille som ble påvist ved blodprøven. Men fordi blodprøven først blir tatt en stund etter kjøringen, vil den målte promille i regelen være noe lavere enn promillen ved kjøringen. I en del saker foretar også domstolen en tilbakeregning av promillen som legges til grunn for dommen. Dersom vi foretar en slik tilbakeregning - slik vi har gjort i tabell 3 - blir fordelingen en noe annen. Isåfall faller 100 av de 442 domfelte i promillenivået 0,5-0,99, hvorav 95 (95 prosent) ble gitt betinget dom. Av de 125 i promillenivået 1,0-1,5 fikk 102 (82 prosent) betinget dom, mens av de 217 som faller i promillenivået over 1,5 promille fikk 29 (13 prosent) betinget dom.

Uansett hvilke av disse promilleberegningene vi legger til grunn, er det et relativt godt samsvar både på de høyeste og laveste promillenivåer mellom den faktiske straffutmåling og den straffutmåling som var forutsatt i motivene. Under 1,0 promille idømmes nesten uten unntak betinget dom, og over 1,5 promille er ubetinget fengselsstraff den store hovedregel. I intervallet 1,0-1,5 promille er det derimot grunn til å hevde at betinget dom synes å bli anvendt i noe større grad enn forutsatt i motivene. Basert på

den målte promille ble 73 prosent, og basert på tilbakeregnet promille ble 82 prosent, i dette promilleintervallet gitt en betinget dom.

Promillenivået er imidlertid ikke det eneste som ifølge loven og motivene skulle tillegges vekt. Dersom vedkommende tidligere var straffet for promillekjøring, skulle det nærmest uten unntak anvendes ubetinget fengselsstraff. I tabell 6 har vi derfor tatt ut de 336 rene promillesakene hvor siktede tidligere ikke var dømt for promillekjøring, og sett på fordelingen mellom betinget og ubetinget fengselsstraff.

 Tabell 6: Dømte til fengselsstraff for første gangs promillekjøring i rene promillesaker avgjort etter ny lov, etter promillens størrelse og hvorvidt straffen ble gjort betinget eller ikke

	Betinget		Ubetinget		Sum	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
0,5-0,99	108	99	1	1	109	100
1,0-1,5	83	81	19	19	102	100
Over 1,5	16	13	109	87	125	100
Total	207	62	129	38	336	100

Som det fremgår av tabellen ble det ved promiller under 1,0 bare i en av 109 saker gitt en ubetinget fengselsstraff. Dette kan selvfølgelig bety at det ikke i noen av de 108 øvrige sakene forekom "farlig eller hensynsløs kjøring", som ifølge motivene skulle kunne føre til ubetinget fengselsstraff selv ved lav promille. Noen sikre opplysninger om faregraden ved kjøringen gis ikke i dommene. Men i 29 av disse sakene var det i dommen nevnt spesielle skjerpene omstendigheter. I 15 saker hadde således føreren ikke førerkort, og i ytterligere 4 tilfeller forelå andre overtredelser av veitrafikk-

loven. I 3 andre saker ble det som straffeskjerpende omstendighet tatt hensyn til at kjøringen hadde skjedd i sterkt trafikkert område og i ytterligere 3 tilfelle hadde kjøringen ført til en trafikkulykke. Men til tross for dette ble straffen gjort betinget. Man må altså kunne slutte at for førstegangs promillekjøring med en promille under 1,0, skal det helt eksepsjonelle forhold til for at straffen skal gjøres ubetinget.

I intervallet 1,0-1,5 promille forekom derimot ubetinget fengselsstraff, selv om det ikke skjedde i mer enn 14 prosent av sakene. I disse sakene var det i motivene forutsatt at det ved alkoholkonsentrasjoner opp mot 1,5 promille bare unntaksvis skulle være aktuelt med betinget fengsel. Ser vi på fordelingen av de 102 rene saker ved første gangs promillekjøring i dette promilleintervallet, slik det fremgår av tabell 7, viser det seg at domstolene gjennomgående har satt grensen for ubetinget fengselsstraff svært høyt.

Tabell 7: Antall dømte til fengselsstraff for førstegangs promillekjøring i rene promillesaker avgjort etter ny lov i promilleintervallet 1,0-1,5, etter hvorvidt straffen ble gjort betinget eller ikke

	Betinget	Ubetinget	Sum
1,0-1,1	19	3	22
1,1-1,2	18	3	21
1,2-1,3	23	2	25
1,3-1,4	14	3	17
1,4-1,5	9	8	17
Total	83	19	102

Som det fremgår av tabellen er betinget dom hovedregelen helt opp til 1,4 promille. I overkant av 80 prosent av dem som hadde en slik promille fikk betinget dom. Og selv mellom 1,4-1,5 promille - hvor det bare unntaksvis skulle idømmes betinget dom - var det flere som fikk betinget enn ubetinget straff.

Tabell 6 og 7 er - i likhet med de andre tabeller - basert på det målte blodprøveresultatet. Tar vi utgangspunkt i tilbakeregnet promille blir bruken av ubetinget fengsel ved promiller opp til 1,5 enda sjeldnere relativt sett. Av de 336 førstegangs straffede for promillekjøring som inngår i tabell 6 faller 87 i promilleintervallet 0,5-0,99 ved tilbakeregnet promille, og ingen av disse fikk ubetinget fengsel. Det var 109 domfelte i intervallet 1,0-1,5 og av disse var det bare 14 (13 prosent) som fikk ubetinget fengsel. Endelig var det 140 domfelte med en tilbakeregnet promille på over 1,5, og av disse var det 115 (82 prosent) som fikk en ubetinget fengselsstraff. Ser vi på de som ligger i de fem intervallene fra 1,0-1,5 promille, var det henholdsvis 0, 8, 16, 20 og 31 prosent som ble idømt ubetinget fengselsstraff dersom man legger tilbakeregnet promille til grunn.

Hvordan har så domstolene fulgt opp forutsetningen om at ubetinget fengselsstraff normalt skulle anvendes dersom siktede tidligere var dømt for promillekjøring? Dette fremgår av tabell 8 som gir en tilsvarende oversikt som i tabell 6 for de tidligere promilledømte.

Som det fremgår av tabellen var det i alt 106 tidligere straffede for promillekjøring som fikk sine saker pådømt i vårt materiale. Av disse fikk 19 - dvs 18 prosent - en betinget dom, til tross for at ubetinget fengsel skulle være nærmest obligatorisk i disse tilfellene. I de sakene hvor promillen var under 1,0 - som riktignok bare omfatter 16 saker - var det endog flere som fikk betinget enn ubetinget fengselsstraff. Og selv blant dem som hadde en promille på over 1,5 var det 6 prosent som fikk betinget dom.

Det moment som synes å være utslagsgivende for at det ble gitt betinget dom i gjentakelsestilfelle, er at det var gått lang tid siden den forrige dom - i samtlige 19 tilfelle 6 år eller mer, og i 16 av de 19 sakene 10 år eller mer.

Tabell 8: Dømte til fengselsstraff i rene promillesaker avgjort etter ny lov for tidligere straffede for promillekjøring, etter promillens størrelse og hvorvidt fengselsstraffen ble gjort betinget eller ubetinget

	Betinget		Ubetinget		Sum	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
0,5-0,99	10	63	6	38	16	101
1,0-1,5	5	26	14	74	19	100
Over 1,5	4	6	67	94	71	100
Total	19	18	87	82	106	100

Konklusjonen etter denne gjennomgåelsen synes å være at domstolene i hovedtrekk har fulgt de anvisninger for straffutmålingen som ble trukket opp i motivene. Men det er samtidig en systematisk tendens til å tolke disse anvisningene slik at de gir det gunstigste resultat for domfelte. Selv om betinget dom i intervallet under 1,0 promille ikke skulle være en selvfølge, er det i domstolenes praksis noe nær unntaksfritt. Selv om det var forutsatt at domstolene i promillenivået 1,0-1,5 skulle idømme ubetinget fengsel ved høyere promillenivåer, skal man helt oppunder taket for at dette er tilfelle, og selv de som har en promille på 1,4-1,5 gis i mange tilfelle betinget fengsel. Også ved promiller over 1,5 gis i endel tilfeller betinget fengsel. Og i gjentakelsestilfelle blir uttalelsen i motivene om at

dersom det er gått lang tid siden den tidligere dom, kan betinget fengsel anvendes, tolket slik at den lange tid ikke trenger være så veldig lang.

5.3. Lengden av fengselsstraffen

Ikke bare ved valget mellom betinget og ubetinget dom, men også når det gjaldt fengselsstraffens lengde ble det gitt anvisninger til domstolene i motivene. Justisdepartementet forutsatte at betinget fengsel i 14 - 21 dager burde anvendes i normaltilfellene dersom promillen var under 1,0. I saker hvor promillen var mellom 1,0 og 1,5 skulle fengselsstraffen normalt ikke være under 21 dager, dersom det ble gitt en betinget fengselsstraff. Dersom straffen ble satt til ubetinget fengsel skulle det derimot kunne gis en straff under 21 dager. Dersom promillen var over 1,5 skulle det settes en ubetinget fengselsstraff på mellom 21 og 36 dager.

Tabell 9 viser lengden av den fengselsstraff som ble ilagt på de ulike promillennivåer i rene promillesaker for de 226 domfelte som ble idømt betinget fengselsstraff. Hovedinntrykket er at straffetidens lengde i hovedsak stemmer overens med det nivå som ble anbefalt i motivene, og at det snarere er en tendens til å gå høyere enn lavere. Mens det f.eks ble anbefalt en betinget fengselsstraff på fra 14-21 dager dersom promillen var under 1,0, var det hele 46 prosent som fikk en straff fra 21 dager og oppover.

At domstolene tilsynelatende har idømt en strengere straff enn forutsatt i motivene i promilleintervallet 0,5-0,99, skyldes trolig, slik vi har vært inne på tidligere, at også saker hvor det foreligger skjerpende omstendigheter i regelen blir avgjort med betinget fengsel. I disse sakene har domstolene i stedet for å idømme en ubetinget fengselsstraff valgt en betinget straff, men har til gjengjeld gjort den betingede fengselsstraffen lengre enn forutsatt i motivene.

Tabell 9: Dømte til betinget fengselsstraff i rene promillesaker etter fengselsstraffens lengde og promillens størrelse

	0,5-0,99		1,0-1,5		over 1,5		Total	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%	Ant	%
14-20 dager	64	54	9	10	2	10	75	33
21-25 dager	51	43	76	86	17	85	144	64
over 25 dager	3	3	3	3	1	5	7	3
Sum	118	100	88	99	20	100	226	100

I promilleintervallet 1,0-1,5 var det i motivene forutsatt at straffen skulle settes til minst 21 dager, dersom straffen ble gjort betinget. Bortsett fra i ni tilfeller er dette fulgt opp av domstolene som altså synes å ha fulgt motivenes anvisninger lojalt. Mer overraskende er det at de som ble dømt for kjøring med over 1,5 promille, ikke ble ilagt lengre fengselsstraff enn de i promilleintervallet 1,0-1,5. Det synes som om de samme forhold som har ført til at fengselsstraffen i disse sakene har blitt gjort betinget, også har gitt seg utslag i en relativt lav straff.

Tabellene 10 og 11 gir en tilsvarende oppstilling når det gjelder de ubetingede fengselsstraffene. Vi har valgt å holde de førstegangsdomte adskilt fra de tidligere promilledømte. Fordi vesentlig flere av disse dommene har lengre straffetider enn de betingede dommene, har vi også foretatt en flerdeling i den øvre enden av straffeskalaen.

Tabell 10: Dømte til ubetinget fengselsstraff i rene promillesaker etter fengselsstraffens lengde og promillens størrelse.

Førstegangs dømte

	0,5-0,99		1,0-1,5		over 1,5		Total	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%	Ant	%
14-20 dager	0	0	5	26	7	6	12	9
21-25 dager	1	100	13	68	70	64	84	65
26-30 dager	0	0	1	6	28	26	29	22
31-36 dager	0	0	0	0	4	4	4	3
over 36 dager	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum	1	100	19	100	109	100	129	99

Tabell 10 viser fordelingen for de 129 førstegangs dømte som ble ilagt ubetinget fengselsstraff. Samtlige av disse - med ett unntak - hadde en promille på 1,0 og over. I denne ene saken der tiltalte ble idømt ubetinget fengsel med tilsynelatende lav promille, er forklaringen at promillen ved tilbakeregning basert på en forbrenning på 0,15 promille i timen, ble satt til 1,6.

I intervallet 1,0-1,5 promille hvor det i forarbeidene var forutsatt at en ubetinget fengselsstraff skulle kunne settes lavere enn 21 dager, ble dette bare gjort i 26 prosent av sakene. Forklaringen på at en lavere straff sjelden ble anvendt er trolig at flertallet av disse sakene i dette promille-intervallet ble - slik det fremgikk av tabell 5 - avgjort med betinget dom. Det fåtall av saker hvor straffen settes til ubetinget fengsel, vil derfor normalt gjelde relativt graverende saker og den ubetingede straff settes derfor til fengsel i 21 dager eller mer. I saker som gjaldt promiller over 1,5

ble det i 7 tilfeller gitt en ubetinget fengselsstraff under 21 dager, til tross for at dette ikke skulle forekomme ifølge motivene.

Tabell 11: Dømte til ubetinget fengselsstraff i rene promillesaker etter fengselsstraffens lengde og promillens størrelse.
Tidligere promilledømte.

	0,5-0,99		1,0-1,5		over 1,5		Total	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%	Ant	%
14-20 dager	0	0	0	0	1	2	1	1
21-25 dager	2	33	4	29	15	22	21	24
26-30 dager	2	33	3	21	13	19	18	21
31-36 dager	2	33	3	21	7	11	12	14
over 36 dager	0	0	4	29	31	46	35	40
Sum	6	99	14	100	67	100	87	100

Tabell 11 viser fordelingen for de 87 tidligere promilledømte som ble ilagt ubetinget fengselsstraff. Lengden av straffen ligger her vesentlig høyere enn ved førstegangs promillekjøring. Straffer under 21 dagers fengsel forekommer så og si ikke. Det eneste unntak er en sak hvor føreren hadde over 1,5 promille. I denne saken fant kjøringen imidlertid sted i Danmark, og reaksjonen tilsvarte den straff vedkommende ville ha blitt idømt i Danmark. Som den annen ytterlighet ble det i 35 saker gitt en fengselsstraff på over 36 dager.

Ved lovendringen ble minste fengselsstraff for promillekjøring satt ned fra 21 til 14 dagers fengsel. Ser vi på de fengselsstraffer som ble anvendt er det åpenbart at nedsettelsen har hatt forholdsvis liten betydning

for rettspraksis. I de betingede dommer anvendes riktignok kortere straffer enn fengsel i 21 dager relativt hyppig. Men dersom domstolen gir en ubetinget fengselsstraff vil den sjelden ligge under 21 dager - i vårt materiale gjaldt dette bare i 6 prosent av samtlige ubetingede dommer. Forklaringen på dette er trolig som nevnt at dersom saken er av en slik art at ubetinget fengsel under 21 dager kan komme til anvendelse, vil domstolen istedet velge å gi en betinget dom.

6. UTMÅLINGEN AV BØTESTRAFFEN

6.1. Prinsippene for utmåling av bøtestraff

Ved endringen av straffebestemmelsene i 1988 ble bøtestraff gjort obligatorisk i tillegg til den betingede eller ubetingede fengselsstraff. En liten åpning for å unnlate å idømme bøter gis imidlertid ved at det i lovteksten heter at promillekjøring "...som regel" skal straffes slik lovbestemmelsen tilsier. I hvilke tilfelle domstolen skulle kunne unnlate å idømme bøter sies det imidlertid ikke noe om i motivene.

I loven blir det heller ikke sagt noe om hvilke kriterier som skulle legges til grunn ved utmålingen av bøkene, bortsett fra den generelle bestemmelse om at det ved straffutmålingen skal tas hensyn til "...graden av påvirkning og hvilke farer kjøringen har medført". Men i motivene - som vi har gjort rede for i det foregående - gis det relativt klare anvisninger på hvordan bøtestraffen skal utmåles. I lovproposisjonen (Ot prp nr 56: 1987-88 s 28-29) var Justisdepartementets utgangspunkt at bøkene skulle fastsettes til en og en halv brutto månedslønn, og at den bare i sjeldne tilfeller burde underskride kr 10.000. Men samtidig understreket departementet at boten måtte tilpasses lovovertræderens samlede økonomiske forhold, og at man måtte tilse at ikke domfeltes nærmeste i urimelig grad ble rammet. Det henvises i den anledning til straffelovens § 27, som bestemmer at det ved idømmelse av bot skal "...tas særlig hensyn til den dømtes formuesforhold og til hva han etter sine livsforhold antas å kunne utrede".

Under behandlingen i Justiskomiteen ble disse synspunktene enda sterkere understreket. Komiteflertallet var riktignok enige i at en og en halv brutto månedslønn skulle være utgangspunktet for fastsettelsen av bøtestraffen, og at boten bare unntaksvis burde settes under kr 10.000. Men det ble presisert at dette var en (Innst O nr 96:1987-88 s 8): "...veiledende

og ikke bindende norm", og at bøtene måtte "...fortsatt tilpasses lovover-
trederens samlede økonomiske forhold, og det må tas hensyn til både
inntekt og formue". Og på samme måte som departementet henviste
komiteen til at man måtte påse at man ikke i urimelig grad rammet den
domfeltes nærmeste.

Uttalelsene om at det skulle tas hensyn til de samlede økonomiske
forhold ved fastsettelsen av boten innebar at boten skulle kunne settes
lavere enn en og en halv brutto månedslønn - eller kr 10.000 - dersom
domfelte hadde stor gjeld eller andre økonomiske forpliktelser. Og
omvendt at den skulle kunne settes høyere dersom den domfelte hadde
liten inntekt, men stor formue. I realiteten ble domstolene stilt relativt fritt
ved utmålingen av boten - anvisningene om en og en halv brutto måneds-
lønn eller minst kr 10.000 var i høy grad en "veiledende" norm.

6.2. Bøtestraffens størrelse

At også domstolene følte seg relativt fritt stilt i forhold til motivene ved
utmålingen av bøtestraffen fremgår av tabell 12, som angir bøtenes størrelse
i de 467 promillesakene i vårt materiale som ble avgjort etter den nye lov.
Som det fremgår av totaltallene i tabellen ble det - tiltross for at man ved
lovendringen forutsatte at bøtestraff skulle være obligatorisk - i knapt fire
prosent av sakene ikke idømt bøtestraff. Og til tross for at en bøtestraff
under kr 10.000 bare unntaksvis skulle idømmes, er bøtene i over
halvparten av alle sakene satt til under kr 10.000.

Som det fremgår av tabellen er det imidlertid klare forskjeller
mellom de ulike domstoler. Stavanger byrett skiller seg på den ene side ut
ved at de ikke så sjelden unnlater å idømme bot, mens Bergen byrett på
den annen side uten unntak benytter bot. Når det gjelder bøtenes størrelse

synes Trondheim byrett å ligge noe høyere enn i de øvrige byer. Mens gjennomsnittsstørrelsen på bøtene for dem som ble idømt bøter i Oslo var på kr 10.069, var den i Bergen kr 9.896, i Stavanger kr 9.519 og i Trondheim kr 11.047.

Tabell 12: Bøtestraffens størrelse i rene promillesaker i de fire byretter 1988-1990.

	Oslo		Bergen		Stavanger		Trondheim		Total	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%	Ant	%	Ant	%
Ikke idømt bot	1	1	0	0	11	9	2	2	14	3
-4.900	28	21	13	13	28	24	22	18	91	20
5.000-9.900	37	28	39	40	35	30	30	25	141	30
10.000-14.900	32	24	28	29	25	21	29	24	114	24
15.000-19.900	22	17	9	9	3	3	22	18	56	12
20.000-	12	9	9	9	15	13	15	13	51	11
Sum	132	100	98	100	117	100	120	100	467	100

Disse forskjellene mellom byene i fastsettelsen av bøtenes størrelse kan selvfølgelig skyldes forskjeller i inntekt eller formue mellom de domfelte i de ulike byer. Men det kan også skyldes at lavere bøter oppveies av at det ilegges høyere saksomkostninger. Domstolen har nemlig etter straffeprosesslovens § 436,1 anledning til å avgjøre at domfelte "...skal erstatte staten nødvendige omkostninger ved saken". Og denne adgangen til å ilegge saksomkostninger utnyttet meget ulikt av de ulike domstoler.

I de 467 sakene ble det ilagt saksomkostninger i 58 saker, dvs i 12 prosent av sakene. Mens det ble ilagt saksomkostninger i henholdsvis 4

prosent av alle saker behandlet i Trondheim byrett, gjaldt det samme i 6 prosent av sakene behandlet i Bergen og 8 prosent av sakene behandlet i Oslo. Stavanger skiller seg derimot klart ut ved at det ble ilagt saksomkostninger i 32 prosent av sakene. Denne forskjellen skyldes først og fremst at mens saksomkostninger ikke ble ilagt i noen av forhørsrettssakene i Oslo og Trondheim - og bare i 5 prosent i Bergen - ble det ilagt saksomkostninger i 28 prosent av alle forhørsrettssakene i Stavanger. I meddomsretts-sakene var saksomkostninger mer vanlig - det ble ilagt i henholdsvis 17, 37 og 50 prosent av alle saker i henholdsvis Bergen, Oslo og Trondheim. Men også her sto Stavanger på topp ved at det i 67 prosent av disse sakene ble ilagt saksomkostninger.

De saksomkostninger som ble ilagt var imidlertid i regelen relativt beskjedne - de oversteg sjelden kr. 1.000. Begrunnelsen var ofte at de skulle dekke utgiftene til blodprøven. Og selv om man plusser saksomkostningene på boten, ligger summen av bøter og saksomkostninger lavest i Stavanger.

6.3. Bøtestraffen i kombinasjon med fengselsstraff

Ved lovendringen ble bøtestraff gjort obligatorisk også dersom siktede ble ilagt ubetinget fengselsstraff. For de ubetinget dømte innebar derfor den nye lov en straffeskjerpelse, selv om muligheten for å kombinere en ubetinget fengselsstraff med en bot var tilstede allerede tidligere etter en lovendring i 1985. I og med at bot og ubetinget fengselsstraff ble kombinert på denne måten, ville det ikke vært unaturlig om domstolene satte boten noe lavere enn ellers.

Som det fremgår av tabell 13 er det imidlertid ingen tendens til å sette bøtene lavere dersom de kommer i tillegg til en ubetinget fengsels-

straff. Mens gjennomsnittet for bøtene var kr 10.096 i de saker hvor det ble gitt betinget dom, var gjennomsnittet kr. 10.224 ved ubetingede fengselsstraffer.

Tabell 13: Bøtestraffens størrelse i rene promillesaker avgjort etter ny lov, fordelt på betingede og ubetingede dommer

	Betinget		Ubetinget		Total	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
Ikke idømt bot	6	2	8	4	14	3
-4.900	46	19	45	20	91	19
5.000-9.900	72	30	69	31	141	30
10.000-14.900	67	28	47	21	114	24
15.000-19.900	29	12	27	12	56	12
20.000-	23	9	28	13	51	11
Sum	243	100	224	101	467	99

I det foregående har vi utelukkende holdt oss til de rene dommene - dvs dommer der promillekjøring er det eneste eller ihvertfall det ubetinget alvorligste lovbrudd dommen omfatter. Som det vil ha fremgått av tabell 2 var det imidlertid 43 saker hvor siktelsen omfattet flere tilfelle av promillekjøring eller andre mer alvorlige lovbrudd eller hvor dommen var en fellesdom med en tidligere dom. I disse sakene - hvor det i regelen ble idømt ubetingede fengselsstraffer av relativt lang varighet - skulle man tro at dommerne ville være tilbakeholdne med å idømme en bot av noen størrelse.

Dette viser seg også å holde stikk. I 5 av de 43 sakene (12 prosent) ble det ikke idømt bot, mens dette bare gjaldt i 3 prosent av de rene

promillesakene. I 11 saker (26 prosent) ble det idømt en bot under kr. 5.000, mens det bare var 19 prosent av de rene promillesakene hvor boten ble satt så lavt. Dessuten ble i 13 saker (30 prosent) boten satt til nøyaktig kr. 5.000. I hele to tredjedeler av disse urene sakene ble følgelig boten satt til kr. 5.000 eller lavere.

6.4. Botens størrelse og domfeltes inntekt

I proposisjonen fra Justisdepartementet var det forutsatt at botens størrelse normalt skulle settes til en og en halv måneds bruttoinntekt. Dette var imidlertid ingen ufravikelig norm - departementet åpnet for at bøkene måtte "tilpasses lovovertræderens samlede økonomiske forhold, både mht inntekt og formue". Under behandlingen i Stortinget ble dette understreket av flertallet i justiskomiteen.

Hvordan er så utmålingen av bøkene sett i forhold til vedkommendes bruttoinntekt og økonomiske forhold forøvrig? Dette spørsmålet er imidlertid ikke så lett å besvare. Forholdet er at domstolens kjennskap til den siktedes økonomiske forhold i hovedsak baseres på de opplysninger som siktede selv gir. Politi eller domstoler har ikke adgang til opplysninger om bruttoinntekt eller inntekts- og formuesforhold forøvrig fra likningsmyndighetene, bortsett fra opplysninger om skattbar inntekt gjennom utskrift av likningsprotokollen. Men skattbar inntekt og formue sier sjelden alt om vedkommendes økonomiske situasjon. Og selv om det foreligger forslag om at politi og domstoler skal kunne gis tilgang til selve selvangivelsen, er dette ikke gjennomført.

I mange saker er dessuten forholdet at domstolene heller ikke har noen dokumentasjon av selv meget elementære data om siktedes økonomi. I denne situasjon er det derfor i hovedsak siktedes egne opplysninger om

sin bruttoinntekt og øvrige økonomiske forhold domstolen har å bygge på - og det vil i mange tilfelle kunne være et åpent spørsmål om de opplysninger som gis er korrekte. Som det er blitt uttrykt av Høyesterett (Rt 1991 s 112):

"Straffelovens paragraf 27 gir anvisning på en allsidig vurdering av domfeltes situasjon og betalingsevne. Når jeg skal ta standpunkt til en om en slik vurdering gir grunnlag for å fravike utgangspunktet om en og en halv brutto månedslønn, er det en vanskelighet at de opplysninger domfelte har gitt om sin økonomiske situasjon, i liten utstrekning er dokumentert. Det høye bøtenivået og de rettslige prinsipper for utmålingen av bot i promillesaker tilsier at domstolene bør få seg forelagt dokumentasjon omkring vedkommende lovover-treders økonomiske forhold."

I de rene promillesaker avgjort etter den nye lov som vårt utvalg omfatter, ble bot idømt i 453 saker. I dommen ble det gitt opplysninger om inntektens størrelse i 360 av disse sakene. I 42 saker ble det opplyst at det var tale om nettoinntekt og i 152 saker at det var bruttoinntekt. I 166 saker ble det ikke gitt opplysninger om hvorvidt det var tale om netto- eller bruttoinntekt.

Tabell 14 viser fordelingen av bøkene i relasjon til månedslønn for de tilsammen 318 saker hvor det er direkte oppgitt at det er bruttolønn som er lagt til grunn, eller hvor beregningsgrunnlaget ikke er opplyst. Som det fremgår av tabellen hører det til sjeldenhetene at boten går så høyt som en og en halv månedslønn.

Som det fremgår av tabellen var det imidlertid enkelte som fikk en bot som lå høyere enn en og en halv gangs månedsinntekt. Ser man nærmere på disse sakene viser det seg at det gjelder saker hvor vedkommendes inntekt lå på et meget lavt nivå. For de 6 domfelte hvor bruttolønn var oppgitt og som fikk en bot på over en og en halv gangs månedslønn var gjennomsnittlig månedslønn kr 4.027, og for de 25 domfelte hvor

Tabell 14: Botens størrelse i prosent av månedslønn henholdsvis i saker hvor det er angitt at bruttoinntekt er lagt til grunn, og i saker hvor det ikke er opplyst om hvordan inntekten er beregnet.

	Saker hvor brutto lønn er lagt til grunn		Saker hvor beregningsgrunnlag ikke er opplyst	
	Ant	%	Ant	%
- 25 prosent	1	1	3	2
26 - 50 prosent	8	5	10	6
51 - 75 prosent	14	9	17	10
76 - 100 prosent	38	25	43	26
101 - 125 prosent	26	17	30	18
126 - 150 prosent	59	39	38	23
151 - 200 prosent	3	2	16	10
Over 200 prosent	3	2	9	5
Sum	152	100	166	100

beregningsgrunnlaget ikke var oppgitt var den gjennomsnittlige månedslønnen kr. 5.860.

Gjennomsnittlig lå bøkene på 119 prosent av månedslønnen for dem med oppgitt bruttolønn og på 120 prosent for dem hvor beregningsgrunnlaget ikke var oppgitt.

Hva er forklaringen på at anvisningen i motivene om at boken burde tilsvare en og en halv månedslønn er blitt fraveket av domstolene i så mange saker. I vel halvparten av sakene ble det gitt opplysninger om forhold som virket i retning av reduserte bøter. Viktigst syntes det å være

at det forelå en ny økonomisk situasjon. Dette henspilte dels på at siktede hadde mistet jobben, i visse tilfelle som en direkte følge av at han eller hun hadde mistet førerkortet. I andre tilfelle hadde siktede gått sterkt ned i lønn, slik at de opplysninger som var fremlagt under rettssaken ikke lenger var dekkende. I visse tilfelle ble det også tatt hensyn til vedkommendes gjeld - og særlig dersom det var tale om boliglån.

Bare i ett tilfelle ble det henvist direkte til økonomiske forhold som gjorde at man ga en bot som oversteg en og en halv gangs brutto månedslønn. Dette gjaldt et tilfelle hvor domstolen antok at fremtidig inntekt ville bli vesentlig høyere enn den dokumenterte.

6.5. Domfeltes yrkes- og inntektsforhold

Begreper som netto og brutto inntekt henspiller oftest på lønnsinntekter. I mange saker var imidlertid ikke den domfelte i inntektsgivende arbeid. Ser man på yrkesfordelingen for de 460 siktede hvor dette er oppgitt, viser det seg at hele 208 (45 prosent) ikke er i fast, inntektsgivende arbeide. Dette gjaldt for 58 skoleelever eller studenter, 22 uføretrygdete og 128 uten fast arbeide. For 137 (35 prosent) av de ialt 389 domfelte hvor inntektens art er oppgitt, består denne av trygd eller sosial stønad.

Dette betyr at mange av de domfelte har en relativt lav månedslønn. Dette fremgår av tabell 15, som viser den inntekt som domstolen har lagt til grunn for henholdsvis dem hvor bruttoinntekt eller nettoinntekt er lagt til grunn, og for dem hvor det ikke er oppgitt om det er netto- eller bruttoinntekt som er lagt til grunn.

Tabell 15: Månedsinntektens størrelse for domfelte hvor henholdsvis bruttoinntekt og nettoinntekt er lagt til grunn, og hvor det ikke er opplyst om hvordan inntekten er beregnet.

	Bruttoinntekt oppgitt		Nettoinntekt oppgitt		Beregnings- grunnlag ikke oppgitt	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
- 5.000	15	10	28	67	56	34
5.001- 7.500	12	8	7	17	27	16
7.501-10.000	33	22	3	7	31	19
10.001-12.500	37	24	2	5	22	13
12.501-15.000	24	16	0	0	8	5
15.001-20.000	23	15	1	2	17	10
20.001-	8	5	1	2	6	4
Sum	152	100	42	100	166	101

6.6. Bøtestraff og promillens størrelse

Ut fra motivene synes det å være en forutsetning at bøtestraffens størrelse skal fastsettes uavhengig av grovheten på lovbruddet. Det henvises der utelukkende til domfeltes bruttoinntekt og andre økonomiske forhold som avgjørende for botens størrelse. Men på den annen side sier loven at det ved utmålingen av straffen skal "...tas særlig hensyn til graden av påvirkning og hvilke farer kjøringen har medført", og dette må naturlig tolkes som noe som også gjelder for utmålingen av bøtestraffen. I motivene henvises dessuten til prinsippet i strl § 27, hvor det heter at når bot idømmes, skal det også tas hensyn til det straffbare forhold.

Av vårt materiale er det uklart i hvilken grad byrettene har tatt hensyn til grovheten i lovbruddet - målt ved promillens størrelse - ved utmålingen av bøtestraffen. På den ene side tyder bøtestørrelsen isolert sett på at dette er tilfelle. Det viser seg nemlig at jo høyere promillen er, jo høyere er også boten. I intervallet 0,5-0,99 promille var gjennomsnittsboten kr 9.626, i intervallet 1,0-1,5 kr 9.923 og endelig i intervallet over 1,5 promille kr 10.668.

Derimot synes det ikke å være noen klar sammenheng når man tar vedkommendes inntekt i betraktning. Sett i forhold til månedsinntekten utgjorde boten henholdsvis 130, 130 og 116 prosent i de tre promilleintervallene. Boten synes altså å være prosentvis lavest i de saker hvor promillen var høyest.

6.7. Utmålingen av den subsidiære fengselsstraff

Samtidig med at retten idømmer en bot, skal den etter straffelovens § 28,3 også fastsette en subsidiær fengselsstraff fra 1 dag inntil 3 måneder, som skal sones dersom boten ikke blir betalt eller lar seg inndrive. I vanlige straffesaker vil det oftest være sammenheng mellom botens størrelse og den subsidiære fengselsstraffs lengde, fordi det ved fastsettelsen både av boten og den subsidiære fengselsstraff skal tas hensyn til lovbruddets art og grovhet.

I promillesaker er derimot situasjonen en annen. Der skal lovbruddets grovhet gi seg utslag i valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff og i lengden av fengselsstraffen. De bøter som idømmes i tillegg til denne straffen er standardiserte til en og en halv gangs brutto månedslønn, eventuelt justert i forhold til siktedes gjeldsforpliktelser og andre økonomiske forhold. I tråd med dette vil det være naturlig at også

den subsidiære fengselsstraff er standardisert og er uavhengig av botens størrelse.

Tabell 16: Sammenhengen mellom botens størrelse og den subsidiære fengselsstraff.

	-5.000		5.001-10.000		10.000-	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
- 10 dager	66	42	26	18	9	6
11 - 15 dager	79	50	77	53	78	53
16 - 20 dager	12	8	29	20	42	28
21 - 30 dager	2	1	14	10	19	13
Sum	159	101	146	101	148	100

I tabell 16 har vi foretatt en sammenstilling av botens størrelse og den subsidiære fengselsstraff. Som det fremgår av tabellen er det en klar sammenheng mellom botens størrelse og lengden av den subsidiære fengselsstraffen. Av de som fikk en bot på kr 5.000 eller lavere fikk 42 prosent en subsidiær fengselsstraff på 10 dager eller mindre. Av de som fikk en bot på over kr 10.000 var det bare 6 prosent som fikk en subsidiær fengselsstraff på 10 dager eller mindre. Omvendt var det bare 9 prosent av dem med en bot på opp til kr 5.000 som fikk over 15 dagers fengsel som subsidiær fengselsstraff, mot 41 prosent av dem som fikk en bot på over kr 10.000.

7. HØYESTERETTS INNFLYTELSE PÅ STRAFFUTMÅLINGEN

7.1. Høyesterett som retningsgivende for straffutmålingen

Ved lovendringer vil det ofte ta en viss tid før det utkrystalliserer seg relativt faste normer for hvordan loven skal tolkes og hvor rettspraksis skal legge seg. I denne prosessen vil mange omstendigheter kunne spille inn. Men av særlig stor betydning er oftest de anvisninger som gis av Høyesterett i de saker som behandles der.

I Norge har - som vi har vært inne på tidligere - Høyesterett en spesiell stilling i strafferettspleien. Fordi enhver straffedom kan ankes direkte inn for Høyesterett når det gjelder straffutmålingen, vil de underordnede domstoler legge stor vekt på Høyesteretts praksis, for å unngå anke og eventuell omgjøring i Høyesterett.

I motsetning til de domstoler som behandler en straffesak i første instans, har Høyesterett ikke anledning til å legge en ny lov til grunn - selv om den måtte føre til et gunstigere resultat for den siktede - dersom den nye lov er trådt i kraft etter at saken ble avgjort i første instans. Dette betyr at Høyesterett først fikk anledning til å anvende den nye lov i de promillesaker som var avgjort i første instans etter 15. september 1988 da den nye lov var trådt i kraft. Og fordi det tar en viss tid fra domsavsigelsen i første instans til en eventuell ankebehandling i Høyesterett, vil de underordnede domstoler ha benyttet den nye lov i en lang rekke saker før Høyesterett får anledning til å legge denne til grunn.

De første ankesakene hvor den nye lov kom til anvendelse ble avgjort av Høyesterett fra begynnelsen av februar 1989. Høyesterett hadde nemlig valgt å samle opp en rekke slike saker, slik at man kunne få avgjort visse prinsipielle spørsmål som den nye loven reiste (Røstad 1989, Andenæs 1989). Dette betød at samtlige saker i vårt materiale fra 1988 var

avgjort av byrettene før Høyesterett behandlet sin første sak.

De anvisninger Høyesterett ga gjennom sine avgjørelser kunne derfor først få betydning i de underordnede domstoler fra og med februar 1989. Ved å sammenlikne de avgjørelsene i vårt materiale som ble avgjort av byrettene i 1988 med de som ble avgjort i 1989 og 1990, kan man derfor få et visst inntrykk av hvilken betydning den kurs som Høyesterett staket opp hadde for straffutmålingen i første instans. Men gjennom sine avgjørelser gir Høyesterett kontinuerlig sine anvisninger til de underordnede domstoler. Det er derfor ikke bare sammenlikningen før og etter de første ankesaker i Høyesterett som er av interesse - like viktig er tendensene i de underordnede domstolars straffutmålingspraksis over tid.

7.2. Adgangen til å ilegge bot eller fengselsstraff alene

Et av de spørsmål som Høyesterett tok opp til behandling i en av de første sakene som ble behandlet etter den nye lov, var hvorvidt promillekjøring i alle tilfelle måtte straffes med både bot og fengsel, eller om man kunne benytte en av disse straffene alene.

Bakgrunnen var en sak hvor den siktede hadde kjørt moped på en gangsti med en promille på ca 0,8 - foruten at han var siktet for ulovlig besittelse av våpen (Rt 1989 s 138). I forhørsretten var straffen satt til betinget fengsel i 25 dager. Påtalemyndigheten anket dommen under henvisning til at det i tillegg til den betingede fengselsstraff skulle vært idømt en bot. Høyesterett fastsatte riktignok i dette konkrete tilfelle straffen til betinget fengsel i 18 dager og en bot på kr 4.000. Imidlertid tok man avstand fra påtalemyndighetens prinsipielle standpunkt om at det etter den nye lov i alle tilfeller måtte ilegges bot i tillegg til fengsel. Etter Høyesteretts oppfatning var det anledning til å benytte bot eller fengsel

alene. Det heter i domspremissene:

"Men denne bestemmelsen (§ 31, 2 ledd pkt a) kan ikke forstås slik at det unntaksfritt skal idømmes både betinget fengsel og bot. Valget av straffreaksjon, herunder i noen grad også arten av straff som anvendes, må vurderes ut fra det konkrete saksforhold. Hvis promillen har vært lav og kjøringen ikke har medført fare, vil det etter omstendighetene kunne være grunnlag for å idømme betinget dom uten tillegg av bot eller bot alene. Jeg peker i den anledning på at ett av formålene med de nye straffutmålingsreglene har vært å avpasse reaksjonen til graden av promille og den konkrete fare kjøringen medførte."

At domstolen ikke var forpliktet til å idømme både bot og fengselsstraff var et standpunkt som de underordnede domstoler hadde inntatt fra første stund. I de sakene som vårt materiale omfatter ble det riktignok ikke i noen saker idømt bot alene. Men allerede i 1988 - før Høyesteretts avgjørelse - var det i vårt materiale i 4 saker idømt betinget fengselsstraff uten at det samtidig ble idømt noen bot. I 1989 var også antallet 4, mens det i 1990 økte til 6 saker.

I den utstrekning Høyesterett hadde innflytelse på dette området, synes denne nærmest å ligge i en sanksjonering av den praksis som de underordnede domstoler hadde valgt helt fra begynnelsen. Dette gjelder selv om antallet saker hvor det bare ble idømt betinget dom økte fra 4 i 1989 til 6 i 1990.

7.3. Valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff

Loven la som nevnt opp til ulik straff alt etter promillens størrelse. Dersom promillen var høyere enn 1,5, skulle ubetinget fengsel nærmest være obligatorisk. Men allerede i de første saker som Høyesterett behandlet ble

betinget dom anvendt også i saker hvor domfelte hadde relativt høy promille, og i en rekke senere avgjørelser ble dette standpunktet opprettholdt. Høyesteretts standpunkt var at den nye lov ikke medførte at ubetinget fengselsstraff skulle anvendes i tilfeller hvor man ifølge praksis etter den gamle lov hadde benyttet betinget fengsel.

Dette gjaldt dels i saker hvor domfelte hadde store psykiske problemer. I en sak ble f.eks. en kvinne med en promille på 1,78 idømt betinget fengselsstraff av denne grunn (Rt 1989 s 121). Høyesterett anvendte riktignok her den gamle lov i det den ble ansett for gunstigst med hensyn til fastsettelsen av botens størrelse. Det ble imidlertid forutsatt at også den nye lov i et tilfelle som dette måtte føre til betinget dom. Og i en senere avgjørelse hevder Høyesterett generelt at den nye lov åpner for like stor mulighet til å velge betinget dom i slike saker som den gamle lov (Rt 1989 s 1163). Saken gjaldt en kvinne som hadde kjørt med en promille på 2,66, og kjøringen ble i byrettens dom betegnet som svært farlig, bl.a. ved at "...hennes kjøring var svært vinglete, og hun var tidvis over i motsatt kjørefelt hvor motgående trafikk måtte kjøre ut av veibanen". Hun ble i byretten idømt ubetinget fengselsstraff. Av hensyn til hennes psykiske problemer ble imidlertid fengselsstraffen i Høyesterett gjort betinget. Og førstevoterende - som fikk tilslutning av de øvrige dommere uttalte:

"Byretten har lagt til grunn at de nye lovbestemmelser ved betydelig alkoholpåvirkning er ment å være en skjerpelse i forhold til de tidligere bestemmelser og rettspraksis i henhold til disse. Jeg kan imidlertid ikke se at det av bestemmelsenes ordlyd eller i henhold til forarbeidene er grunn til en slik forståelse for så vidt angår spørsmålet om å gjøre fengselsstraffen betinget."

En annen type saker hvor betinget fengselsstraff er blitt anvendt ved høyere promiller er overfor helt unge. Også på dette området har Høyesterett

hevdet at den nye lov ikke begrenser den praksis som var utviklet etter den eldre lov. I en sak hvor domfelte ved kjøringen var 16 år og 8 måneder og hadde en promille på 1,57 uttalte Høyesterett (Rt 1989 s 924):

"Aktor har pekt på at det ved denne bestemmelse (vegtrafikk-lovens paragraf 31, 2. ledd bokstav c) var meningen å skjerpe straffen, og har anført at dette må få betydning også for de helt unge promillekjørere. Dette er jeg ikke enig i. Departementets synspunkter i Ot. prp. 65 1987-88 synes å ha sitt utgangspunkt i de saker hvor det også tidligere ble anvendt ubetinget fengselsstraff, og at det for så vidt ikke var meningen å foreslå en endret reaksjon overfor f eks meget unge lovbrøyttere. Departementet har på s 10 i proposisjonen i omtalen av tidligere praksis pekt på at for 17-åringer "antas den faktiske hovedregel å være betinget dom"."

Også andre personlige forhold som omsorg for barn (Rt 1990 s 90) eller at domfelte er i en rehabiliteringssituasjon i forhold til sine alkoholproblemer (Rt 1989 s 1163), er forhold som Høyesterett har latt trekke i retning av å gi betinget dom.

Hvordan har så Høyesteretts praksis påvirket de underordnede domstoler. Tabell 16 viser fordelingen på betingede og ubetingede dommer i henholdsvis 1989 og 1990 på de ulike promillenivåer. Vi har holdt fordelingen i 1988 utenfor tabellen fordi det i flertallet saker dette året var tale om overgangssaker, hvor domstolene hadde valget mellom gammel og ny lov.

Ser vi på de saker i tabellen hvor promillen var over 1,5 synes Høyesteretts praksis ikke å ha hatt særlig betydning for de underordnede domstoler. Andelen betinget dømte i de to år er i hovedsak den samme. Men det synes å ha vært en svak tendens i retning av en noe større anvendelse av betingede reaksjoner i promilleintervallet over 1,5 promille. Ihvertfall har andelen betingede dommer økt fra 8 prosent i 1989 til 11 prosent i 1990.

Tabell 17: Antall betingede dommer i prosent av samtlige dommer på ulike promillenivåer i 1989 og 1990

	0,5-0,99		1,0-1,5		Over 1,5	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
1989	42	89	21	68	7	8
1990	42	98	36	63	10	11

Når det gjaldt promiller mellom 1,0 og 1,5 overlot loven valget mellom betinget og ubetinget fengselsstraff til domstolene. Noen anvisning på hvor på skalaen mellom 1,0 og 1,5 promille grensen skulle trekkes ble imidlertid ikke gitt, selv om Justiskomiteen forutsatte at "opp mot 1,5 promille" skulle ubetinget fengselsstraff være regelen.

Spørsmålet om hvor grensen skulle gå ble indirekte berørt av Høyesterett i en rekke saker. I en sak hvor promillen ble anslått til 1,15 promille, uttalte førstevoterende med tilslutning av de øvrige dommere at det "...ikke var selvsagt at de nye regler må lede til betinget fengsel" (Rt 1989 s 132). Høyesterett godtok likevel forhørsrettens dom på betinget fengsel. I en omtrent samtidig avgjørelse - hvor promillen var 1,2, men hvor en tilbakeregnet promille på 1,35 ble lagt til grunn - uttalte Høyesterett at promillen "...under kjøringen har ligget i den øvre del av intervallet mellom 1,0 og 1,5" (Rt 1989 s 134). Men fordi domfelte hadde store psykiske problemer ble fengselsstraffen likevel gjort betinget.

Av Høyesteretts praksis synes grensen mellom den øvre del av intervallet 1,0-1,5 promille hvor fengselsstraffen skal være ubetinget, og den nedre del hvor det kan anvendes betinget dom, å bli satt relativt lavt. At

en promille over 1,4 rammes synes klart (Rt 1989 s 554) og det samme gjelder promiller på 1,35 (Rt 1989 s 134), men mye tyder på at også enda lavere promiller etter Høyesteretts oppfatning bør straffes med ubetinget fengsel.

På den annen side har Høyesterett åpnet for at individuelle forhold - som psykiske problemer, ung alder eller omsorg for barn - kan tillegges større vekt enn etter tidligere lov i promilleintervallet 1,0-1,5. Det heter i en av Høyesteretts dommer (Rt 1989:134 s 137):

"Når de nye regler åpner en utvidet adgang til å anvende betinget fengselsstraff ved påvirkningsgrader inntil 1,5 promille, antar jeg at det ved den konkrete vurdering må være berettiget også å legge en noe større vekt enn tidligere på personlige forhold."

Høyesteretts relativt strenge praksis når det gjelder hvor i promillenivået 1,0-1,5 grensen mellom betinget og ubetinget fengselsstraff skal trekkes, har muligens ført til en endret praksis i de underordnede domstoler. Går vi tilbake til tabell 17 viser det seg nemlig at andelen betingede dommer i dette promilleintervallet sank fra 68 prosent i 1989 til 63 prosent i 1990.

Når det endelig gjelder saker i intervallet under 1,0 promille har Høyesterett - i likhet med de underordnede domstoler - i hovedsak anvendt betinget fengselsstraff. Og i dette promilleintervallet har antallet betingede dommer økt - fra 89 prosent i 1989 til 98 prosent i 1990.

7.4. Straffutmålingen i gjentakelsestilfelle

Dersom domfelte er tidligere straffet for promillekjøring forutsetter loven at ubetinget fengselsstraff skal være obligatorisk. Imidlertid åpnet Justiskomiteen for at (Innst O nr 960: 1987-88 s 9): "...domstolen likevel

kan overveie betinget fengsel dersom helt ekstraordinære forhold tilsier det, f eks at det har gått svært lang tid mellom de to forgåelser".

I flere saker henviste Høyesterett til denne uttalelsen og reagerte med betinget dom også i gjentakelsestilfeller. I en sak i Rt 1989 s 102 ble en mann som tidligere både i 1970 og 1974 var straffet for promillekjøring gitt betinget fengselsstraff under henvisning til at de tidligere dommer lå langt tilbake i tiden.

Men også andre forhold er blitt tillagt vekt av Høyesterett. I en sak i Rt 1989 s 104 ble en gutt som var nær 17 år da kjøringen fant sted - og som mindre enn ett år tidligere var straffet for promillekjøring - gitt en betinget dom. Begrunnelsen var domfeltes unge alder, og Høyesterett uttalte at endringene i loven ikke kunne antas å ha endret den tidligere praksis på dette området. I en annen sak i Rt 1989 s 552 ble en person som hadde trillet nedover en bakke på moped gitt betinget dom, til tross for at vedkommende et par dager før var løslatt etter å ha sont en promilledom. Selv om retten fant at handlingen måtte bedømmes som promillekjøring, ble handlingen sett på som så lite graverende at det var grunn til å gjøre fengselsstraffen betinget.

Høyesteretts noe mer lemfeldige tolkning av kravet om obligatorisk ubetinget fengselsstraff ved gjentakelse, synes å ha ført til at også de underordnede domstoler har inntatt en mer lemfeldig holdning. I 1988 ble det i vårt materiale behandlet 61 rene promillesaker hvor domfelte var tidligere straffet for promillekjøring, og i 5 (8 prosent) av disse ble det gitt betinget dom. I 1989 ble det behandlet 68 slike saker, hvorav 9 (13 prosent) ble avgjort med betinget dom, mens antallet i 1990 var 48, hvorav 9 (19 prosent) ble avgjort med betinget dom.

7.5. Fastsettelsen av bøtestraffen

Spørsmålet om hvor store bøtene skulle være, ble tatt opp av Høyesterett i de første dommer som ble avsagt. I en rekke saker har Høyesterett fulgt angivelsene om en og en halv brutto månedslønn og minimum kr 10.000 nøye. I en sak i Rt 1989 s 132 ble en fabrikkarbeider med en brutto månedslønn på kr 11.800 og en gjeld på kr 105.000 som skrev seg fra et bilkjøp, idømt en bot på kr 17.500. I denne saken så altså Høyesterett helt bort fra gjeldsforpliktelsene ved fastsettelsen av boten. I en annen sak la Høyesterett til grunn at domfelte hadde en inntekt på ca kr 9.000. Domfelte hadde i tillegg en udokumentert gjeld på kr 160.000. Tiltross for at det forelå opplysninger - som riktignok var usikre - om at det var mulighet for at domfelte ikke kunne fortsette i sitt arbeide ut over inneværende måned, ble boten satt til kr 10.000 (Rt 1989 s 140). I to saker hvor de domfelte var uten inntekt, men iferd med å avslutte sin skolegang i videregående skole, ble også boten satt til kr 10.000 under henvisning til deres fremtidige inntektsevne og muligheten for å oppnå en betalingsordning (Rt 1989 s 555, Rt 1989 s 558).

I andre saker har Høyesterett fraveket dette prinsippet. En uføretrygdet småbruker med en trygd på kr 9.600 i måneden og visse inntekter fra småbruket, som hadde en 29-årig utviklingshemmet sønn, ble idømt en bot på kr 5.000 (Rt 1989 s 142). En uføretrygdet kvinne med en månedlig trygd på vel kr 4.000 ble ilagt en bot på kr 3.000 (Rt 1989 s 134), og for en annen uføretrygdet kvinne med tilnærmelsesvis samme inntekt ble boten satt til kr 3.000 under henvisning til denne dommen (Rt 1989 s 561). En ung mann som skulle ut på militærtjeneste fikk en bot på kr 7.600 (Rt 1989 s 105), mens en vernepliktig rekrutt i militæret fikk en bot på kr 5.000, idet Høyesterett fant at det var usikkert hvilken inntekt han senere ville kunne oppnå (Rt 1989 s 552).

I de dommene hvor Høyesterett fravek prinsippet om en bot tilsvarende en og en halv brutto månedslønn og minst kr 10.000, ble det henvist til uttalelsene i forarbeidene hvor det ble gitt uttrykk for at dette prinsippet bare var veiledende, og at man måtte ta hensyn til en konkret vurdering av siktedes samlede økonomiske situasjon. I Høyesteretts domspremisser gis uttalelser som at det må tas "...hensyn til gjeldsforpliktelser ved bedømmelsen av lovovertrederens evne til å betale en høy bot" (Rt 1989 s 132), at "...de vanlige prinsipper om utmåling av bøtestraff i straffelovens paragraf 27 må følges, og domstolene må foreta en konkret og individuell vurdering", og at man må "...ha for øye at den (boten) ikke bør settes høyere enn at domfelte har realistisk mulighet til å gjøre opp for seg" (Rt 1989 s 134).

Selv om det ifølge forarbeidene tilsynelatende bare skulle tas hensyn til siktedes økonomiske forhold ved utmålingen av bøtene, åpnet imidlertid loven for at forhold ved selve lovovertrædelsen skulle kunne tas i betraktning. Og dette ble fulgt opp av Høyesterett. I en av de første prinsippsakene som ble avgjort ble det uttalt (Rt 1989 s 140):

"Forsvareren har pekt på at det ved bøtefastsettelsen må tas hensyn til domfeltes promille og omstendigheter ved kjøringen. Jeg er enig i at graden av promillen kan tenkes å få betydning, spesielt hvor promillen er særlig lav. Dette er imidlertid ikke tilfellet her. Når det gjelder selve kjøringen kan det isolert sett trekke i retning av en lavere bot at domfelte kjørte en meget kort strekning".

Som vi har vært inne på i kap 6,6 er det uklart hvorvidt de underordnede domstoler har lagt vekt på promillens størrelse eller andre omstendigheter ved selve kjøringen ved utmålingen av boten. Det er riktignok en sammenheng mellom promillnivået og bøtestraffens størrelse rent generelt, men ikke dersom man ser bøtestørrelsen i forhold til inntekten. Og når vi ser

på utviklingen i bøtenivået i de ulike promilleintervaller i perioden 1988-1990 er det ikke mulig å påvise at bøtenivået på de lavere promillenivåer har gått ned - hverken i absolutte tall eller sett i forhold til bøtenivået på de høyere promiller.

Derimot synes Høyesteretts generelle anvisninger - understrekningen av at anvisningen om en bot på en og en halv måneds brutto lønn og ikke under kr 10.000 bare er veiledende, og at det må foretas en konkret vurdering av domfeltes økonomi - å ha innvirket på de underordnede domstolars straffutmåling. I de rene promillesakene hvor den nye lov ble anvendt, viste det seg at i 1988 var 52 prosent av bøkene på kr 10.000 eller mer. Etter at Høyesterett hadde behandlet de første prinsippaker sank andelen til 47 prosent i de dommer som ble avsagt i 1989 og videre til 44 prosent i 1990. Høyesteretts praksis synes følgelig å ha ført til en senkning av bøkernes størrelse i underrettene.

Den praksis som de underordnede domstoler hadde instituert - at botens størrelse kunne reduseres eller endog bortfalle dersom promillekjøringen var av underordnet betydning for straffeutmålingen i forhold til andre siktelser - ble opprettholdt av Høyesterett. I et tilfelle hvor siktede ble dømt for uaktsomt drap i forbindelse med promillekjøring til tre års ubetinget fengsel (Rt 1989 s 960) ble det f eks ikke idømt noen bot. Det samme gjaldt i en sak hvor siktede ble dømt til ubetinget fengsel i ett år og fire måneder for legemsforbrytelser og promillekjøring (Rt 1991 s 364).

7.6. Fastsettelsen av den subsidiære fengselsstraff

Som vi har vært inne på tidligere, synes det å være en forutsetning at den subsidiære fengselsstraff som idømmes i forbindelse med boten skal være en standardstraff uavhengig av botens størrelse. Dette er klart kommet til

uttrykk i Høyesterett, hvor det er innført en praksis som innebærer at den subsidiære fengselsstraff nesten uten unntak er satt til 15 dager.

Men ett og annet unntak finnes. I en sak som gjaldt vinningsforbrytelser og en rekke tilfelle av promillekjøring - og hvor domfelte ble idømt 1 år og 4 måneders ubetinget fengselstraff i tillegg til en bot på kr. 5.000 - ble den subsidiære fengselsstraff satt til 10 dager (Rt 1989 s 898, Rt 1989 s 919). Hvorfor Høyesterett her fravek normen om 15 dagers subsidiært fengsel begrunnes imidlertid ikke.

Tabell 18 viser hvilken subsidiær fengselsstraff som ble ilagt av byrettene i hvert av de tre år. I tabellen har vi skilt ut 15 dager - som Høyesterett fastsatte som norm - som en egen kategori.

Tabell 18: Utmålingen av den subsidiære fengselsstraff.

	1988		1989		1990	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
-10 dager	14	17	41	26	41	22
11-14 dager	7	9	10	6	10	5
15 dager	12	15	65	41	117	62
16-20 dager	22	27	37	23	19	10
21-30 dager	26	32	5	3	3	2
Sum	81	100	158	99	190	101

Som det fremgår av tabellen har det vært en klar utvikling i retning av at de underordnede domstoler har lagt seg på den norm som Høyesterett har fastsatt. Mens en subsidiær fengselsstraff på 15 dager bare ble fastsatt i 15 prosent av sakene i 1988, steg andelen til 41 prosent i 1989 og videre til 62 prosent i 1990. I de tilfelle domstolene har valgt en annen subsidiær straff, var denne i 1988 oftest høyere enn 15 dager, mens den senere har vært satt lavere.

FORHOLDET MELLOM GAMMEL OG NY LOV

8. OVERGANGSSAKENE

8.1. Valget mellom gammel og ny lov

I det foregående har vi sett på straffutmålingen etter den nye lov. Derimot har vi ikke tatt opp spørsmålet om hvordan praksis etter den nye lov forholder seg til praksis etter den gamle lov. Som vi har vært inne på ble lovendringen begrunnet med at den innebar en straffeskjerpelse. Men som vi har sett inntok både Høyesterett og de underordnede domstoler på endel områder en relativt fri stilling til de forutsetninger motivene bygget på. Spørsmålet om hvorvidt den nye loven innebar en skjerpelse eller straffen ble mindre streng, kan derfor bare besvares ved å sammenlikne praksis etter den nye og den gamle lov.

En mulighet for å besvare dette spørsmålet, er å se på domstolenes valg av lov i de såkalte overgangssakene. Felles for de sakene som kom for domstolene i den første tiden etter at lovendringen trådte i kraft 15. september 1988, var at domstolen hadde valget mellom å anvende den gamle og den nye lov fordi kjøringen hadde funnet sted før lovendringen. Etter Grunnlovens § 97 skal riktignok straffelovgivningen ikke gis tilbakevirkende kraft. Men dette prinsippet er modifisert i straffelovens § 3. Dersom de nye bestemmelser fører til en gunstigere avgjørelse for den siktede enn de bestemmelser som gjaldt da handlingen ble foretatt, skal de nye bestemmelser anvendes. Dette innebærer at domstolen i slike overgangssaker må avgjøre hvilke lovregler som gir det gunstigste resultat.

Ved å se på hvilke lovbestemmelser som legges til grunn i disse overgangssakene - de gamle eller de nye - kan man dermed se hvordan

domstolene vurderer bestemmelsene i forhold til hverandre. Man får med andre ord en vurdering av hvorvidt de nye reglene ansees som strengere eller mildere enn de gamle.

I alt var det 283 slike overgangssaker i materialet. Av disse var det 247 rene promillesaker, hvor promillekjøring var det eneste vedkommende var siktet for - eventuelt i tillegg til andre, mindre alvorlige overtredelser av veitrafikkloven.

I 17 av disse 247 rene promillesakene er det uklart hvilken lov som ble lagt til grunn - ved at det hverken sies noe om det i dommen eller at det kan utledes av straffutmålingen. I de resterende 230 sakene ble den gamle lov lagt til grunn i 162 saker, mens den nye lov ble anvendt i de resterende 68 saker. Dette innebærer at i 70 prosent av sakene ble den nye lov ansett som den strengeste - slik det ble hevdet i proposisjonen og i Stortinget - i og med at den eldre lov ble anvendt. Men i hele 30 prosent av sakene ble tross alt den nye lov ansett som gunstigere for siktede enn den gamle.

Mens den gamle lov som nevnt var basert på at promillekjøring uansett promillens størrelse som hovedregel skulle straffes med ubetinget fengsel, forutsatte den nye lov at betinget fengsel kombinert med bot skulle komme til anvendelse i intervallet fra 0,5 til 0,99 promille, og at en slik reaksjon også skulle kunne anvendes i intervallet fra 1,0 til 1,5 promille. Man skulle derfor ha grunn til å tro at det var i saker opp til 1,5 promille at den nye lov kom til anvendelse. Ved promiller over 1,5 - hvor det i tillegg til den ubetingede fengselsstraff som ble anvendt etter den gamle lov, også skulle ilegges en bot - var det derimot grunn til å tro at den tidligere lov ville bli anvendt.

Tabell 19 - som viser hvordan avgjørelsene fordeler seg på de ulike straffarter i forhold til promillenivået og hvilken lov som ble anvendt - gir en bekreftelse på dette. Tabellen omfatter de 220 saker hvor det gis

opplysninger om promillens størrelse. De resterende 27 saker som er holdt utenfor omfatter i tillegg til de 17 saker hvor det var uklart hvilken lov som ble lagt til grunn, også 10 saker hvor promillens størrelse ikke er angitt ved resultatet av blodprøven.

Som det fremgår av tabellen ble 37 av de 52 saker i promilleintervallet 0,5-0,99, dvs 71 prosent av disse sakene, avgjort etter den nye lov. I intervallet 1,0-1,5 promille ble 27 av de i alt 57 saker, dvs 47 prosent, avgjort etter den nye lov. I intervallet over 1,5 promille ble derimot bare 1 av ialt 111 saker avgjort etter den nye lov.

Tabell 19: Straffereaksjoner i rene promillesaker hvor kjøringen hadde funnet sted før lovendringen, mens dom ble avsagt etter lovendringen, etter hvilken lov som ble anvendt og promillens størrelse.

	Gammel lov			Ny lov		
	0,5- 0,99	1,0 1,5	Over 1,5	0,5- 0,99	1,0 1,5	Over 1,5
Bare betinget dom	1	4	7	3	0	0
Bot og betinget fengsel	6	2	5	34	27	0
Bare ubetinget fengsel	8	24	98	0	0	0
Bot og ubetinget fengsel	0	0	0	0	0	1
Sum	15	30	110	37	27	1

Som det fremgår av tabellen er det også klare forskjeller mellom anvendelsen av ny og gammel lov når det gjelder reaksjonsvalget. I de tilfelle hvor domstolen dømte vedkommende til domsutsettelse eller betinget fengsel uten å ilegge bot, ble oftest den eldre lov benyttet. I 12 av de 15 sakene hvor det bare ble gitt betinget dom ble saken avgjort etter den gamle lov.

Begrunnelsen for dette er at selv om hovedregelen etter den gamle lov var at promillekjøring skulle straffes med ubetinget fengsel, var det som nevnt i rettspraksis åpnet adgang til å gi betinget dom i spesielle tilfelle. Selv om adgangen til å gi betinget fengsel ble utvidet ved den nye lov, ble det bestemt at det skulle idømmes bøtestraff i tillegg. Dette innebar at i de særtilfeller hvor betinget dom alene kunne idømmes etter den gamle lov, ville følgelig den gamle lov være den gunstigste for siktede, fordi en da ikke var nødt til også å idømme bøtestraff.

Som det fremgår av tabellen ble imidlertid i tre tilfeller betinget fengsel uten bot benyttet også etter den nye lov. Dette gjaldt i to av de tre tilfellene 17-åringer som hadde kjørt moped og hvor promillen lå på henholdsvis 0,72 og 0,81. Det tredje tilfelle gjaldt en 22 årig student med 0,87 i promille. I samtlige tilfelle var ungdommene uten inntekt eller annen økonomisk mulighet for å betale en bot.

I de fleste tilfelle hvor bot og betinget fengsel ble idømt, ble derimot den nye lov lagt til grunn. I 61 av de 74 sakene hvor dette ble utfallet ble den nye lov lagt til grunn. Dette er naturlig på bakgrunn av at den nye lov i promilleintervallet fra 0,5-1,5 åpnet for å benytte betinget fengsel i kombinasjon med bøter i stedet for ubetinget fengsel. Domstolene har åpenbart oppfattet bot og betinget dom som mildere enn en ubetinget fengselsstraff.

I de resterende 13 av de 74 sakene hvor betinget fengsel og bot ble idømt ble imidlertid den gamle lov benyttet. Dette gjaldt saker hvor rettspraksis under den gamle lov hadde åpnet for anvendelse av betinget fengsel i kombinasjon med bot, fordi det forelå helt spesielle formildende omstendigheter. At domstolen har valgt å legge den gamle lov til grunn i disse sakene, skyldes at de bøter man idømte i kombinasjon med betinget fengsel etter den gamle lov, var vesentlig lavere enn den en og en halv måneds brutto lønn som den nye lov forutsatte.

At bøtestraff idømt etter den gamle lov var vesentlig lavere enn etter den nye lov, fremgår klart av materialet. Som det fremgår av tabellen ble i alt 75 siktede idømt bøter - 13 etter den gamle lov og 62 etter den nye. Av de 13 som ble idømt bot etter den gamle lov var det bare 2 (15 prosent) som fikk en bot på 10.000 kroner eller mer, mens det samme gjaldt 33 (53 prosent) av de 62 som ble dømt etter den nye lov. For dem som også etter den gamle lov kunne dømmes til bot og betinget fengsel, betød derfor den nye lov en straffeskjerpelse, fordi bøkene etter den nye lov er vesentlig høyere.

I de tilfelle det ble reagert med ubetinget fengsel alene ble uten unntak den gamle lov anvendt. Dette henger selvfølgelig sammen med at den nye lov forutsetter at bøter skal ilegges i tillegg til den ubetingede fengselsstraff - og at den nye lov derved er mindre gunstig for den siktede.

I ett eneste tilfelle ble det dessuten anvendt ubetinget fengselsstraff i kombinasjon med bot. Det sies ikke direkte i dommen hvilken lov som ble anvendt, men vi har likevel rubrisert den som en sak behandlet etter den nye lov. Botens størrelse, kr 15.000, som kom i tillegg til en ubetinget fengselsstraff på 28 dager, tyder på dette. Noen forklaring på hvorfor den nye lov er lagt til grunn i denne saken gis imidlertid ikke. Den mest nærliggende forklaring er kanskje at alle parter har oversett at den gamle lov kunne vært anvendt, i og med at saken ble pådømt høsten 1990, nokså nøyaktig to år etter at den nye lov var trådt i kraft.

9. STRAFFUTMÅLING ETTER GAMMEL KONTRA NY LOV

9.1. Straffutmålingen etter gammel lov

Inntil endringen av straffebestemmelsene i veitrafikklovens § 31 i 1988 var hovedregelen at promillekjøring - uansett promillens størrelse - skulle straffes med ubetinget fengselsstraff. Loven sa riktignok ikke direkte at straffen skulle gjøres ubetinget, men i motivene var det forutsatt at dette normalt skulle være tilfelle.

Høyesterett hadde tolket bestemmelsen meget strengt. En lav promille ned mot 0,5 var ikke en slik formildende omstendighet som førte til at man fravek regelen om ubetinget fengselsstraff. Det samme gjaldt kjøring med kjøretøy hvor risikoen for å påføre andre skader var begrenset, som kjøring med moped eller traktor. Heller ikke det faktum at det bare forelå forsøk på å kjøre eller at man hadde kjørt meget kort ble godtatt som en særdeles formildende omstendighet, og det samme gjaldt kjøring på et lite beferdet sted som en privat vei eller inne på en lukket gårdsplass.

Men selv om hvert enkelt av disse forholdene ikke isolert ble ansett som en særdeles formildende omstendighet i lovens forstand, kunne forholdet være et annet dersom det forelå flere av dem samtidig. Og selv om Høyesterett hadde vært restriktiv, var det tross alt visse omstendigheter som kunne føre til at straffen ble gjort betinget. Dersom promillekjøreren var svært ung eller svært gammel - under 17 eller over 70 år - ble det sjelden gitt ubetinget fengsel. Lav promille som skyldtes at det var gått lang tid siden drikkingen, og hvor alkoholforbrenningen ville ha ført til at det gjensto kort tid før promillen var under 0,5, ble også ansett som en særdeles formildende omstendighet. Hovedregelen om ubetinget fengselsstraff ble også i endel tilfeller fraveket dersom det hadde gått meget lang tid før saken kom for retten, eller dersom siktede hadde psykiske

problemer som kunne antas å gjøre vedkommende soningsudyktig (Andenæs 1982, Borgen og Høgset 1988).

I prinsippet - og også i realiteten - har Høyesterett som nevnt stor innflytelse på straffutmålingen også i underinstansene, fordi saker hvor straffutmålingen avviker fra Høyesteretts praksis vil kunne bli anket og avgjørelsen omgjort. Men det er opp til påtalemyndigheten å avgjøre hvorvidt en sak hvor straffutmålingen er mildere enn Høyesteretts praksis skal ankes eller ikke. Og i endel saker vil det være usikkert om avgjørelsen er i strid med Høyesteretts praksis, i andre kan påtalemyndigheten synes at den underordnede retts avgjørelse tross alt er den fornuftigste, og i atter andre kan påtalemyndigheten kvie seg for å påta seg det ekstraarbeide som ligger i å anke en sak.

9.2. Straffutmålingen etter ny lov

Slike og liknende forhold kan føre til at saker hvor straffutmålingen i underretten avviker fra Høyesteretts praksis likevel ikke ankes. Og mye tyder på at Høyesteretts restriktive tolkning av begrepet "...særdeles formildende omstendigheter" i veitrafikklovens § 31 etter den gamle lov, ikke slavisk ble fulgt opp i første instans, men at reaksjoner som ikke innebar ubetinget fengselsstraff ble anvendt i noe større utstrekning.

Dette synes å fremgå av oppgavene i kriminalstatistikken. Fra og med 1978 ble det i kriminalstatistikken gitt oppgaver over de straffe-reaksjoner som ble idømt i promillesaker. I en del av disse sakene var den siktede også siktet for andre lovbrudd som tyveri eller andre forbrytelser. I disse sakene er det tildels umulig å skille ut straffen for promillekjøring isolert. Ser vi derimot på de "rene" promillesakene, hvor promillekjøring var den eneste eller den viktigste siktelse, fremgår det av tabell 20 at

ubetinget fengselsstraff for promillekjøring etter den eldre lov hadde mange unntak.

Tabell 20: Strafferettslige reaksjoner ved promillekjøring i rene forseelsaker etter reaksjonens art 1978-1990.

	Ubetinget fengsel		Andre reaksjoner		Total
	Ant	%	Ant	%	Ant
1978	5.370	86	866	14	6.236
1979	4.795	83	963	17	5.758
1980	4.562	84	866	16	5.428
1981	4.411	85	785	15	5.196
1982	4.467	85	807	15	5.274
1983	4.715	82	1.064	18	5.779
1984	4.992	83	952	17	5.944
1985	4.846	84	904	16	5.750
1986	4.900	84	951	16	5.851
1987	4.264	80	1.050	20	5.314
1988	3.963	73	1.463	27	5.426
1989	3.157	60	2.070	40	5.227
1990	3.472	60	2.306	40	5.778

Som tabellen viser utgjorde andelen rene promillesaker hvor det ikke ble idømt ubetinget fengselsstraff etter den gamle lov, mellom 14 og 20 prosent i de nærmeste årene forut for lovendringen. Det synes også å være en tendens til at bruken av andre reaksjoner økte fra slutten av 1970-årene og utover, selv om andelen varierer usystematisk fra det ene år til det annet.

Den høyeste andel, 20 prosent, finner vi året før lovendringen, noe som kanskje kan tilbakeføres til at domstolene i en viss grad foregrep lovendringen.

Lovendringen i 1988 førte til en nedgang i andelen ubetingede fengselsstraffer, som man skulle ha grunn til å forvente. I 1988 - da den nye lov trådte i kraft 15 september - sank andelen som ble idømt ubetinget fengselsstraff til 73 prosent. I 1989 - da den nye lov gjaldt hele året - sank andelen videre til 60 prosent, og den holdt seg på dette nivå i 1990. Det skjedde med andre ord en klar overgang til større anvendelse av betingede dommer på bekostning av ubetinget fengselsstraff, i overensstemmelse med intensjonene bak lovendringen.

9.3. Endringer i anvendelsen av fengselsstraff

Kriminalstatistikken gir imidlertid ingen opplysninger om hvordan disse reaksjonene fordelte seg på ulike promillenivåer eller hvilke fengselsstraffer og bøtestraffer som ble idømt. For å få et bilde av straffutmålingen i promillesaker før lovendringen - som sammenlikningsgrunnlag for praksis etter lovendringen - tok vi derfor for oss et utvalg dommer avsagt ved de fire byretter i 1987, det siste år før lovendringen.

Av de 219 saker avgjort i 1987 som inngår i vårt materiale var det 204 rene promillesaker. Av disse ble 16 saker (8 prosent) avgjort med betinget dom, men uten at bot ble idømt. I to av disse sakene ble det gitt domsutsettelse, og i de resterende 14 betinget fengselsstraff. I 24 saker (12 prosent) ble det gitt bot og betinget fengsel, mens det i 164 saker (80 prosent) ble gitt ubetinget fengsel. Fordelingen mellom ubetinget fengsel og andre reaksjoner er følgelig nøyaktig den samme som i kriminalstatistikken for 1987.

Ikke i noen saker ble bot idømt alene. Ifølge kriminalstatistikken var imidlertid dette noe som forekom i enkeltstående tilfeller. I 1987 lød således dommen i 48 av de rene promillesakene - dvs 1 prosent av samtlige 5.314 saker - på bot alene. Slike saker inngikk imidlertid ikke i vårt materiale.

I 16 av de 204 rene sakene avgjort i 1987 ble det ikke gitt opplysninger om promillens størrelse i dommen. Tabell 21 viser hvordan de resterende 188 sakene fordeler seg når det gjelder promillens størrelse og straffutmålingen.

Tabell 21: Straffutmåling i rene promillesaker 1987 i ulike promilleintervaller.

	0,5-0,99		1,0-1,5		Over 1,5	
	Ant	%	Ant	%	Ant	%
Bare betinget fengsel	8	25	3	8	2	2
Betinget fengsel og bot	4	13	8	21	11	9
Ubetinget fengsel	20	63	27	71	105	89
Sum	32	101	38	100	118	100

Som det fremgår av tabellen var betinget dom - alene eller i kombinasjon med en bot - ikke så uvanlig i de lavere promillenivåer selv etter den gamle lov. I intervallet 0,5-0,99 ble 38 prosent av sakene avgjort på denne måten, og i intervallet 1,0-1,5 gjaldt det samme 29 prosent av sakene. Og selv hvor promillen var over 1,5 ble 11 prosent av de domfelte gitt en betinget dom.

Sammenlikner vi dette med straffutmålingen etter ny lov - slik det fremgikk av tabell 5 - er det åpenbart at den nye lov likevel har medført

en klar reduksjon i anvendelsen av ubetinget fengselsstraff i de lavere promilleintervaller. Mens bare 6 prosent av de domfelte i intervallet 0,5-0,99 fikk en ubetinget fengselsstraff etter ny lov, gjaldt det samme 63 prosent av de domfelte etter gammel lov i 1987. I intervallet 1,0-1,5 promille var fordelingen 27 prosent mot 71 prosent. For de med en promille over 1,5 synes imidlertid anvendelsen av den nye lov ikke å ha ført til noen endringer av betydning - mens 89 prosent ble idømt ubetinget fengselsstraff i 1987, gjaldt det samme 90 prosent i perioden 1988-1990.

Dette resultatet er i hovedsak i overensstemmelse med intensjonene bak lovendringen. Et av formålene var jo nettopp å begrense anvendelsen av ubetinget fengselsstraff i saker hvor promillen var relativt lav eller moderat, mens det ikke skulle gjøres endringer for promiller over 1,5.

I de ialt 152 saker hvor det i 1987 ble gitt ubetinget fengselsstraff ble det i 85 saker (56 prosent) idømt 21 - 25 dagers fengsel, i 36 saker (24 prosent) 26-30 dagers fengsel og i de resterende 31 saker (20 prosent) idømt 31 dagers fengsel eller mer. Sammenlikner vi dette med straffutmålingen etter den nye lov i de saker som ble avgjort i perioden 1988-1990 - slik det fremgikk av tabellene 10 og 11 - viser det seg at det i 55 prosent av sakene lød straffen på 25 dager eller mindre, i 22 prosent av sakene på 26-30 dager, og i de resterende 23 prosent av sakene på 31 dagers fengsel eller mer.

Lengden av den ubetingede fengselsstraff var med andre ord omtrent den samme før som etter lovendringen, selv om det er en liten tendens til at den var noe kortere etter eldre lov. Dette er kanskje noe overraskende. De saker som ble avgjort med en ubetinget fengselsstraff etter lovendringen gjelder saker hvor promillen gjennomsnittlig ligger vesentlig høyere enn de saker som ble avgjort etter den eldre lov - i og med at den nye lov utvidet området for betinget dom meget sterkt. Og til

tross for dette er lengden av den ubetingede fengselsstraff for dem som idømmes dette, omtrent den samme.

9.4. Endringer i anvendelsen av bøtestraff

I 23 av de sakene som ble avgjort i 1987 og som inngår i vårt materiale ble det idømt betinget fengselsstraff og bot. I 7 av disse sakene (30 prosent) ble boten satt til kr. 2.000 eller lavere, i 7 saker (30 prosent) ble den satt til over kr. 2.000 og inntil kr. 3.000, og i de resterende 9 saker (40 prosent) til over kr. 3.000. Den høyeste bot som ble ilagt var kr. 6.000, mens det i 6 saker ble gitt en bot på kr. 5.000. Den gjennomsnittlige bøtestørrelse var i 1987 kr 3.280.

På dette området har den nye lov ført til drastiske endringer. Som det fremgår av kap 6,3 var gjennomsnittsboten ved betingede dommer etter den nye lov over kr 10.000. Og i tillegg blir det etter den nye lov ilagt bøter av omtrent tilsvarende størrelse også når ubetinget fengselsstraff idømmes.

10. KONSEKVENSER AV DEN NYE LOV

10.1. Nyansering av straffutmålingen

Den vesentligste begrunnelse for endringen av straffebestemmelsene i veitrafikkloven, var å åpne muligheten for en mer nyansert straffutmåling i promillesaker. På den ene side ble adgangen til å anvende betinget fengselsstraff - i kombinasjon med en bot - ved lavere promillenivåer vesentlig utvidet. Men samtidig ble bot gjort obligatorisk ved høyere promillenivåer i tillegg til en ubetinget fengselsstraff. Dessuten ble det i

loven presisert at det ved straffutmålingen ved siden av promillens størrelse skulle tas hensyn til hvilke farer kjøringen hadde medført, noe som innebar en utvidelse av straffutmålingskriteriene.

Som det vil ha fremgått av det foregående har loven også i praksis ført til en mer nyansert straffutmåling. Dette kommer til uttrykk på mange måter. For det første åpnet den nye lov for en vesentlig større anvendelse av ubetinget fengselsstraff enn den gamle lov. Domstolene fikk med andre ord i langt flere saker valget mellom betinget og ubetinget dom. Dette har særlig gitt seg utslag i promilleintervallene under 1,5 promille - i tråd med forutsetningene i motivene. Mens det ble gitt betinget fengsel i 38 prosent av de rene promillesaker som inngår i vårt materiale fra 1987 hvor promillen var mellom 0,5-0,99 (tabell 21), var prosenten steget til 94 i de saker som ble avgjort etter den nye lov i perioden 1988-1990 (tabell 5). I promilleintervallet 1,0-1,5 ble 29 prosent av sakene avgjort med betinget dom i 1987, mens andelen var steget til 73 prosent i 1988-1990. I intervallet over 1,5 promille er andelen som fikk betinget dom derimot ikke endret - den var 11 prosent i 1987 og 10 prosent i 1988-1990.

Den nye lov har også ført til større variasjon når det gjelder lengden av fengselsstraffen. Av de som ble idømt en ubetinget fengselsstraff i 1987 var det ingen som ble idømt en kortere straff enn 21 dagers fengsel, som var den daværende minimumsstraff, mens det var 6 prosent som i 1988-1990 fikk en kortere straff enn 21 dagers fengsel. Mens hele 58 prosent i vårt materiale ble idømt en straff på 21-25 dagers fengsel i 1987, var andelen sunket til 49 prosent i 1988-1990. Og mens 20 prosent i 1987 fikk en straff på minst 31 dagers fengsel, var andelen 23 prosent i 1988-1990. Det synes altså å være en klar utvikling i retning av at skalaen for de ubetingede fengselsstraffer er blitt utvidet ved den nye lov.

Også i utmålingen av bøtestraff har det skjedd endringer. Den største og viktigste endringen er selvfølgelig at bøtestraff er blitt nærmest

obligatorisk uten hensyn til om det idømmes betinget eller ubetinget fengselsstraff. Etter den tidligere lov ble bøter ikke kombinert med ubetinget fengselsstraff, selv om det etter en lovendring i 1985 var åpnet adgang til dette. Men selv ved betingede dommer har den nye lov ført til at de bøter som idømmes varierer over et vesentlig større område enn tidligere. Mens den høyeste bot som ble idømt i de - riktignok fåtallige - saker i vårt materiale som ble avgjort med betinget fengselsstraff og bot i 1987 var kr 6.000, var den høyeste bot som ble idømt i 1988-1990 kr 75.000. Hele 25 prosent av bøkene var over kr 12.000.

Muligens kan man også hevde at lovendringen har ført til en større nyansering i straffutmålingen enn lovgiverne forutsatte. Dels skyldes dette at loven er formulert på en slik måte at den synes å gi et større spillerom for domstolens skjønn enn lovgiverne hadde forutsatt. Som vi har vært inne på tidligere åpnet motivene for å fravike hovedprinsippene både når det gjaldt anvendelse av ubetinget fengsel i gjentakelsestilfeller, ved promiller over 1,5 og ved høye promiller i intervallet 1,0-1,5. På samme måte ga motivene et relativt stort spillerom for å fravike prinsippene om at bøkene skulle tilsvare en og en halv måneds brutto lønn og bare i sjeldne tilfeller underskride kr 10.000.

Det faktum at straffutmålingen er blitt mer nyansert, har trolig også ført til at Høyesteretts kontrollerende funksjon med de underordnede domstolers straffutmåling har blitt redusert. En konsekvens av den tidligere, ofte nærmest automatiske, straffutmålingen i promillesaker var at kriteriene for straffutmålingen var enkle og klare. Avvik fra Høyesteretts praksis var lett å konstatere - både for påtalemyndigheten og den domfelte. Dette gjorde at de underordnede domstoler i utstrakt grad fulgte de anvisninger som Høyesterett hadde gitt. Den nye lov har derimot gitt større åpning for domstolens skjønn i den individuelle sak - og derigjennom gjort

det vanskeligere å avgjøre hvorvidt en konkret dom avviker fra Høyesteretts praksis.

10.2. Skjerpelse av straffen

Ved siden av å åpne for en mer nyansert straffutmåling var en annen hovedbegrunnelse for lovendringen å skjerpe reaksjonene overfor promillekjørere. På dette området er det mer uklart hvorvidt loven har fått den forønskede virkning. Dette avhenger dels av hvordan man vurderer bøtestraff i forhold til fengselsstraff, og hvilket promillenivå det er tale om.

For promillekjørere over 1,5 promille er det åpenbart at den nye lov har medført en skjerpelse av straffen. Mens disse tidligere ble idømt ubetinget fengselsstraff alene, blir de nå i tillegg normalt idømt en bot.

For domfelte med 1,5 promille eller lavere er det vanskeligere å avgjøre hvorvidt lovendringen kan sies å innebære en skjerpet eller mildere straff. For dem som også etter den nye lov blir idømt ubetinget fengselsstraff, vil det riktignok være tale om en skjerpelse i og med at de i tillegg til fengselsstraffen idømmes bot. Men flertallet av de som ligger under 1,5 promille blir i praksis idømt betinget fengselsstraff i kombinasjon med bot. Og dersom en ubetinget fengselsstraff - som tidligere var reaksjonen - oppleves som strengere enn betinget fengsel og bot, innebærer lovendringen et redusert straffenivå.

Mye tyder på at betinget fengsel og bot - selv om boten er relativt høy - oppleves som mindre strengt enn ubetinget fengsel. Dette synes å bli bekreftet i overgangssakene - dvs de saker hvor kjøringen hadde funnet sted før lovendringen, men som ble pådømt etter lovendringen. I disse sakene hadde domstolen anledning til å benytte den av de to lover som ga det gunstigste resultat for domfelte. Ser man på praksis i de saker hvor

valget sto mellom ubetinget fengsel etter den gamle lov og betinget fengsel i kombinasjon med bot etter den nye lov, ble disse sakene uten unntak pådømt etter den nye lov. Domstolen - og også domfelte fordi han eller hun ellers ville ha anket avgjørelsen - anså følgelig betinget dom og bot som mildere enn ubetinget fengsel.

10.3. Økonomiske konsekvenser

Selv om den viktigste begrunnelse for den nye lov var at den skulle føre til en mer nyansert straffutmåling, og ihvertfall på de høyere promillenivåer til en skjerpelse av straffen, var det også visse økonomiske betraktninger som lå bak. For det første ville overgangen fra ubetinget til betinget fengselsstraff innebære innsparinger i utgiftene til fengselsvesenet. Straffelovrådet beregnet i sin innstilling (NOU 1987:11 s 97-99) på basis av sine forslag at dette ville føre til en besparelse på anslagsvis 10,5 millioner kroner. Dernest ville økningen i bøtesatsene og den utvidede bruk av bøter som forslaget innebar føre til bøteinntekter på nærmer 21 millioner kroner. I tillegg kom gevinsten ved at mange promillekjørere ikke ville bli tatt ut av produktivt arbeide.

Disse besparelsene ville etter Straffelovrådets oppfatning mer enn oppveie de økte utgifter til den mer intensive trafikkontroll som ble foreslått. Samtidig ville en økt trafikkontroll virke forebyggende, og derigjennom redusere ulykkesfrekvensen med den økonomiske gevinst som lå i dette. Økt trafikkontroll ville dessuten føre til økt oppdagelsesrisiko - særlig av lavpromillekjørere under 1,0 promille hvor saken ville bli avgjort med bot og betinget fengsel - og følgelig ytterligere bøteinntekter.

Det var således mange og gode argumenter for at en lovendring ville være direkte lønnsom, og den økte kontrollaktivitet som ble foreslått ville

dermed bli mer enn selvfinansierende. Disse argumentene ble tatt opp både av Justisdepartementet i proposisjonen og av Justiskomiteen i innstillingen til Stortinget. Justisdepartementet reiste forslag om at politiets kontroll- og overvåkningsaktivitet skulle trappes opp med 40 prosent i den første treårsperiode etter lovendringen, og dette sluttet Justiskomiteen seg til.

I hvilken grad har så dette blitt realisert? Når det gjelder inntektene av bøtene ble i 1990, slik det fremgår av tabell 19, i alt 5.773 personer - fraregnet 5 siktede som ble gitt påtaleunndlatelse - domfelt eller botlagt i rene promillesaker. Gjennomsnittsbøten i vårt materiale beløp seg til kr 10.012, og dersom dette gjelder også på landsbasis skulle det tilsi at den samlede bøtestraff i denne gruppen beløp seg til nær 58 millioner kroner. I tillegg kommer 1.624 personer som ble dømt for promillekjøring i "urene" saker - dvs de ble også dømt for andre alvorligere forseelser eller forbrytelser. I vårt materiale var gjennomsnittsbøten i slike "urene" saker kr 7.435, og den samlede bøtestraff for denne gruppen skulle derfor beløpe seg til anslagsvis 12 millioner kroner. Den samlede bøtesum skulle følgelig utgjøre rundt 70 millioner.

Dette beløpet er vesentlig høyere enn Straffelovrådets anslag på 21 millioner kroner. Dette gjelder selv om man trekker 2,6 millioner kroner - som er det bøtebeløp som ville vært ilagt dersom den tidligere lovgivning hadde vært lagt til grunn - fra de 70 millioner. Grunnen til at vårt bøtebeløp langt overstiger Straffelovrådets beregninger skyldes i hovedsak at rådet opererte med vesentlig lavere bøter, men også at antallet straffede i 1990 lå høyere enn i 1985, som dannet utgangspunkt for Straffelovrådets beregninger.

For det andre innebærer overgangen fra ubetinget til betinget fengselsstraff for de lavere og midlere promillenivåer, at det offentlige sparer utgifter til fengselsplasser. Tar vi utgangspunkt i 1987 var det dette

året 20 prosent av de domfelte i rene promillesaker som ble gitt en annen reaksjon enn ubetinget fengsel, mens det samme gjaldt 40 prosent i 1990. Dette innebærer at en femtedel av dem som ble domfelt i 1990 - dvs rundt 1.150 personer - ville fått en ubetinget fengselsstraff dersom de hadde blitt dømt etter den eldre lov, mens de istedet etter den nye lov ble dømt til betinget fengsel og bøter. I og med at den gjennomsnittlige straffetid i 1987 i vårt materiale var fengsel i 30 dager, innebærer dette en besparelse på 34.500 fengselsdøgn. Tar vi utgangspunkt i Straffelovrådets anslag om at et fengselsdøgn for en promillekjører koster rundt kr 200, innebærer dette en besparelse på nær 7 millioner kroner.

Dette er noe mindre enn ifølge Straffelovrådets beregninger, og skyldes delvis at Straffelovrådet forutsatte at alle domfelte under 1,5 promille normalt skulle gis betinget dom. På den annen side er utgiftene for et fengselsdøgn for en promillekjører i dag av Justisdepartementet anslått til omlag kr 500, og isåfall er besparelsen nær 17 millioner kroner.

Men uansett er det åpenbart at innføringen av den nye lov har ført til en ganske vesentlig økonomisk gevinst. Hvor stor den faktiske gevinst er, kan imidlertid denne undersøkelsen ikke gi svar på. Det avhenger bl a av i hvilken grad bøkene i promillesaker inndrives, og i hvilken utstrekning den subsidiære fengselsstraff kommer til avsoning. Og dette vil vi ta opp i en senere undersøkelse.

LITTERATUR:

- Andenæs, J. (1982): Straffutmåling i promillesaker. **Lov og Rett** årg 21 s 115-137.
- Andenæs, J. (1989): Straffutmålingen i promillesaker - lovgivningen og domstolene. **Lov og Rett** årg 28 s 193-194.
- Andenæs, J. og R. Sørensen (1979): Alkohol og dødsulykker i trafikken. **Lov og Rett** årg 18 s 83-109
- Berard-Anderson, K. (1984): **Promillekjøring og promilletrafikanter**. Transportøkonomisk institutt, Oslo.
- Borgen, P. O. og A. Høgset (1988): **Høyesteretts avgjørelser i promillesaker 1975-1987**. Tano, Oslo.
- Bratholm, A. og R. Hauge (1974): Reaksjonene mot promillekjørere. **Lov og Rett** årg 13 s 24-38
- Glad, A. (1983): **Promillekjøring i Norge**. Transportøkonomisk institutt, Oslo.
- Glad, A. (1985): **Research on drinking and driving in Norway**. Transportøkonomisk institutt, Oslo.
- Hauge, R. (1978): Lovgivning og rattfylleriutvikling i Norden. I **Alkohol och trafik**. Nordiska nämnden för alkoholforskning, Stockholm s 5-15.
- Hauge, R. (1987): Straffelovrådet mot strømmen. **Lov og Rett** årg 26 s 257-258
- Innst St nr 175:1979-80 (1980): **Om kriminalpolitikken**.
- Innst O nr 100:1983-84 (1984): **Innstilling frå justiskomiteen om lov om endringar i straffelova (nedsett minstestraff, utvida høve til å idøma bot saman med fengsel)**.

- Innst O nr 24:1984-85 (1985): **Tilleggsinnstilling frå justiskomiteen om lov om endringar i straffelova (nedsett minstestraff, utvida høve til å idøma bot saman med fengsel).**
- Innst O nr 96:1987-88 (1988): **Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i vegtrafikkloven 18. juni 1965 nr. 4 (reaksjoner mot promillekjøring).**
- Matningsdal, M. (1981): **Promillekjøring.** Universitetsforlaget, Oslo.
- Norseng, P. (1969): Lov og Rett. I Alstad, B. (red): **Norske meninger. Bind I. Politikk og samfunn.** Pax, Oslo s 63-102.
- NOU 1975:24 (1975): **Endringer i promillelovgivningen.** Universitetsforlaget, Oslo.
- NOU 1983:57 (1983): **Straffelovgivningen under omforming.** Universitetsforlaget, Oslo.
- NOU 1987:11 (1987): **Promillekjøring.** Universitetsforlaget, Oslo
- Ot prp nr 62:1983-84 (1984): **Om lov om endringer i straffeloven (reduisert minstestraff, utvidet adgang til å idømme bot sammen med fengsel).**
- Ot prp nr 65:1987-88 (1988): **Om lov om endringer i vegtrafikkloven 18 juni 1965 nr 4 (reaksjoner mot promillekjøring).**
- Rt (1988): **Retstidende** 153 årg, Den norske advokatforening, Oslo
- Rt (1989): **Retstidende** 154 årg, Den norske advokatforening, Oslo
- Rt (1990): **Retstidende** 155 årg, Den norske advokatforening, Oslo
- Rt (1991): **Retstidende** 156 årg, Den norske advokatforening, Oslo
- Røstad, H. (1989): De nye lovregler om straff for promillekjøring m. v. **Juristkontakt** årg 23: nr 2 s 66-70, nr 3 s 122-129 og nr 4 s 178-181.
- St meld nr 104:1977-78 (1978): **Om kriminalpolitikken.**

SIFA rapport

Følgende rapporter er tidligere utkommet i denne serien:

Rapportene kan bestilles fra instituttet.

- | | |
|------|--|
| 1/88 | Krogh, Per: <i>Pasienter i A-klinikker og kursteder</i> . 218 s., Oslo 1988. |
| 1/89 | Skretting, Astrid og Ole-Jørgen Skog: <i>Arresterte sprøytemisbrukere</i> . 113 s., Oslo 1989. |
| 2/89 | Hauge, Ragnar og Olav Irgens-Jensen: <i>Bruk av narkotika i Norge</i> . 38 s., Oslo 1989. |
| 1/90 | Skog, Ole-Jørgen: <i>Utviklingen av intravenøst narkotikamisbruk i Norge. Anslag for insidens og prevalens</i> . 66 s., Oslo 1990. |
| 2/90 | Nordlund, Sturla: <i>Drikkevaner og restaurantbruk i Trondheim</i> . 151 s., Oslo 1990. |
| 3/90 | Skog, Ole-Jørgen: <i>Prognose for aids-epidemien blant sprøytemisbrukere 1990 - 1999</i> . 26 s., Oslo 1990. |
| 1/91 | Skog, Ole-Jørgen: <i>Selvbetjeningssalg av sterkøl i svenske systembolagbutikker</i> . 26 s., Oslo 1991. |