

Dokumenttype	NOU 1993:21			Dokumentdato	1993-06-01
Tittel	Fast promillegrense på sjøen				
Utvalgsnavn	Straffelovrådet				
Utvalgsleder	Mæland, Henry John				
Utgiver	Justis-og politidepartementet				
Oppnevnt	1989-10-04	Sider	41		
Kapittel	Sammendrag				

Sammendrag

Utredningen omhandler spørsmålet om å innføre en fast promillegrense på sjøen. Bakgrunnen for Straffelovrådets mandat var først og fremst bruk av rusmidler ved føring av fritidsbåter, men man skulle også vurdere behovet for en fast promillegrense i forhold til andre båtførere. Rådet skulle vurdere om det var hensiktsmessig med en felles promillegrense for alle båttyper, samt om en eventuell promillegrense også burde omfatte mannskap. Dersom rådet fant at det burde innføres en fast promillegrense, skulle man også vurdere om straffen skulle nyanseres etter mønster av bestemmelsene om promillekjøring med motorvogn. Mandatet er i sin helhet inntatt i kapittel 1.

Kapittel 2 inneholder en oversikt over gjeldende bestemmelser i lovgivningen vedrørende bruk av rusmidler ved ferdsel til sjøs, på land og ved luftfart. Straffeloven 422 oppstiller krav om at den som utfører visse funksjoner ombord på skip - herunder fører - ikke skal være beruset under utførelsen av tjenesten. Begrepet "skip" i 422 omfatter i første rekke større båter, men bestemmelsen er også anvendt overfor fritidsbåter. Kravet til edruelighet ved føring av skip fremgår av uttrykket "beruser seg". Hvorvidt bestemmelsen er overtrådt beror på en konkret helhetsvurdering, hvor man særlig har lagt vekt på om alkoholpåvirkningen har innvirket på førerens evne til å føre skipet på forsvarlig måte. Gjennom rettspraksis har man likevel etablert en mer eller mindre absolutt grense, som innebærer at man i utgangspunkt blir ansett beruset ved en alkoholkonsentrasjon i blodet på 1,5. For besetningen på passasjerskip fastsetter imidlertid pliktavholdsloven en promillegrense på 0,5.

Straffelovrådet gir i kapittel 3 en oversikt over utenlandsk rett og internasjonalt arbeid. I Norden er det kun Finland som har en fast promillegrense. Promillegrensen er fastsatt til 1,5. I Sverige og Danmark har man en regel som stort sett er parallell til den norske bestemmelsen. Tyskland har en tilsvarende ordning. Ved ferdsel på Rhinen har man imidlertid en promillegrense på 0,8. Tilsvarende promillegrense er foreslått anbefalt av en arbeidsgruppe i IMO som er et organ under FN.

Kapittel 4 omhandler risiko ved promille på sjøen. Straffelovrådet redegjør først for undersøkelser om alkohol som årsaksfaktor ved ulykker i vegtrafikken. Det foreligger få tilsvarende undersøkelser om alkohol som årsaksfaktor ved ulykker på sjøen. Man har imidlertid rapporter fra sjøfartsinspektørene, og for perioden 1975-1982 viser en oversikt at alkohol er oppført som årsak til 30% av ulykkene innenfor fritidsbåtflåten. Rådet redegjør også for enkelte andre undersøkelser, bl.a. rapporter fra Den faste undersøkelseskomisjon for visse ulykker innen fiskeflåten som viser at alkohol er en viktig årsaksfaktor til ulykker også innenfor fiskeflåten.

I kapittel 5 - kontroll med ferdselen på sjøen - konstaterer rådet at politiets båttjeneste opererer innenfor beskjedne

budsjettmessige rammer. Overvåkingen er derfor mange steder sporadisk og skjer ofte i tilknytning til "krafttak" i samarbeid mellom flere politikamre. Straffelovrådet gir også en oversikt over Kystvaktens virksomhet, og legger til grunn at det neppe kan ansees betenkelig å tildele Kystvakten politikompetanse for å håndheve en eventuell fast promillegrense. Straffelovrådets vurdering er inntatt i kapittel 6, mens lovutkastet er inntatt i kapittel 9. Rådet foreslår at det innføres en fast promillegrense. Selv om trafikkbilde på sjøen skiller seg fra det man finner på vegen, finner rådet at dagens ordning ikke i tilstrekkelig grad ivaretar sikkerheten på sjøen. Rådet fremhever også at en fast promillegrense medfører retts tekniske fordeler, ved at man lett kan konstatere om lovens grense er overskredet, og det vil bli enklere å formidle kunnskap om kravet til edruelighet til publikum. Straffelovrådet foreslår at promillegrensen fastsettes til 0,8. Dette er en høyere grense enn i vegtrafikken, men man har funnet at det ut fra trafikkbildet ikke er nødvendig å stille like strenge krav på sjøen som på land. Promillegrensen foreslås gjort gjeldende for alle båter som kan oppnå en hastighet på 10 knop eller mer og/eller er tyngre enn 1000 kilo. Båter som faller utenfor disse avgrensningskriterier medfører normalt liten fare for annen ferdsel selv om føreren er beruset. Dessuten har man andre bestemmelser som kan anvendes dersom føring av slike båter medfører konkret fare. For passasjerskip foreslår man videreført dagens ordning som innebærer at pliktavholdsloven fastsetter en promillegrense på 0,5 for hele besetningen. Man foreslår ingen bestemmelse om nyansert straffutmåling etter modell av vegtrafikkloven. Rådet mener at man vil finne store variasjoner mht. straffverdighet ved overtredelse av den foreslåtte promillegrense, slik at utmåling av straff bør overlates til domstolene på vanlig måte. Forslaget til endringer er innarbeidet i straffeloven. Bestemmelsen er gitt det virkeområde som følger av strl. 12. De foreslåtte bestemmelser vil ikke innebære nevneverdige administrative konsekvenser. Rådet anbefaler imidlertid at promillegrensen søkes overholdt gjennom intensivert kontroll. Dette vil kreve en ikke uvesentlig utbygging av politiets båtjeneste med dertil økte bevilgninger.

Kapittel 1 Rådets mandat

Kapittel 1

Rådets mandat

Spørsmålet om å innføre en fast promillegrense ved ferdsel på sjøen ble først berørt av Justisdepartementet i St.meld. nr. 83 (1980-81) om fritidsbåter, s. 34 første spalte: "Justisdepartementet er av den oppfatning at det er ønskelig med en revisjon bl.a. av de straffebestemmelser som gjelder bruk av rusmidler i samband med bruk av fritidsbåter. Straffeloven 422 annet ledd bruker bl.a. uttrykket "fører av skip". Justisdepartementet tar sikte på å endre bestemmelsens utforming slik at den bringes bedre i samsvar med den tolking som er lagt til grunn i rettspraksis når det gjelder anvendelsen på førere av fritidsbåter. Bestemmelsens uttrykk om å beruse seg "under tjenesten eller når denne forestår" passer heller ikke for disse tilfellene. Endringer i bestemmelsen er ønskelig også fordi det er vanskelig å informere publikum om straffebestemmelsen

slik ordlyden i dag er.

Det kan også vurderes om bestemmelsen i straffeloven 422 annet ledd bør skjerpes slik at straffbarheten knyttes til det å føre fritidsbåt i "påvirket tilstand" i stedet for som nå den som "beruser seg" til sjøs.

Det antas at en eventuell skjerpelse av straffeloven 422 annet ledd vil utløse krav om styrket kontroll med at bestemmelsene overholdes. Skjerpet oppdagelsesrisiko vil på sin side representere ytterligere belastning på politiet, påtalemyndighetene, domstolene og fullbyrdelsessystemet.

Det foreligger ikke grunnlag for å kvantifisere de økonomisk/administrative konsekvenser av endrede bestemmelser på dette felt. Det legges imidlertid til grunn at de kan bli betydelige sammenlignet med det aktuelle ressursforbruk i dag."

Senere ble spørsmålet igjen reist av Sosialdepartementet i St.meld. nr. 17 (1987-88) om alkohol og folkehelse og av Stortingets sosialkomite slik det fremgår av Straffelovrådets mandat (gjengitt nedenfor).

Bakgrunnen for mandatet var først og fremst problemet med rusmidler i forbindelse med bruk av fritidsbåter, men mandatet var ikke begrenset til dette.

Kapittel 1 Rådets mandat

Rådet fikk følgende mandat:

"1. Det eksisterer i dag ingen fast promillegrense for båtførere i sin alminnelighet. Straffelovrådet har tidligere gjort rede for de gjeldende bestemmelsene om rusmidler og føring av båt i NOU 1987:11 Promillekjøring s. 33-35. Departementet viser til denne framstillingen.

2. I de senere årene har det i ulike sammenhenger vært reist spørsmål om innføring av en fast promillegrense for båtførere. Senest er dette tatt opp i St.meld. nr. 17 (1987-88) ("alkoholmeldingen") hvor det på s. 54 blant annet heter: "Vi har ikke noen straffebestemmelse som oppstiller noen fast promillegrense for båtførere. Den store økingen i antallet fritidsbåter og det store antall ulykker til sjøs gjør det nødvendig å innføre en straffebestemmelse med fast promillegrense for båtførere.

Straffelovens 422 annet ledd retter seg mot fører av skip m.v. som "beruser seg". Selv med en utvidet fortolkning får bestemmelsen begrenset rekkevidde i forhold til promillebestemmelsene for vognførere. ...

Straffelovrådet vil bli bedt om å utarbeide konkrete forslag til lovbestemmelser."

I oppsummeringen av forslagene i meldingen heter det på s. 66 at "(d)et foreslås innført promillegrense ved kjøring av motorisert fartøy til sjøs".

I tilknytning til dette spørsmålet uttalte Stortingets sosialkomite i Innst. S. nr. 156 (1987-88) på s. 13 følgende: "Komiteener enig i at den store økningen i antallet fritidsbåter og det store antall ulykker til sjøs aktualiserer spørsmålet om å innføre en straffebestemmelse med fast promillegrense for båtførere. Komiteenser dette som et viktig tiltak, og ber departementet gjøre sitt til at arbeidet med å

klargjøre grunnlaget for slike bestemmelser kan slutføres så snart som mulig."

Ved brev av 29.4.1988 til Justisdepartementet viste Sosialdepartementet til stortingsbehandlingen og ba om at Straffelovrådet prioriterer arbeidet med konkrete forslag til lovbestemmelser.

3. På denne bakgrunn får Straffelovrådet i oppdrag å utrede spørsmålet om en fast promillegrense for båtførere. Bakgrunnen for mandatet er først og fremst problemet med bruk av rusmidler ved bruk av motoriserte fritidsbåter. Rådet skal særlig ha dette problemet for øye.

Men rådet skal vurdere spørsmålet om en fast promillegrense også for andre båtførere. Det tenkes her på førere av ikke-motoriserte båter, f.eks. seilbåter. Det tenkes videre på førere av båter som nyttes til annet enn fritidsbruk, f.eks. til fiske, passasjer- eller godstrafikk eller opplæring. Mandatet omfatter dermed også fartøyer som mer naturlig betegnes som skip. Rådet skal i denne forbindelse vurdere om det er hensiktsmessig å ha felles regler for alle båtførere uansett båttype og hva båten nyttes til.

Rådet skal vurdere om det bør gjelde en fast promillegrense også for eventuelt mannskap eller besetningsmedlemmer ombord i båten.

Førere og besetning som driver motorisert passasjertrafikk med båt, er i dag underlagt reglene i pliktavholdsloven, jf lovens 9 første ledd bokstav a og kgl. res. 11.10.1963. Rådet skal vurdere om tilsvarende regler også bør gjelde for passasjertrafikk med seilbåt og eventuelt for annen næringsmessig bruk av båt, derunder bruk for opplæringsformål.

Rådet skal vurdere om de strafferettslige reaksjonene bør nyanseres, f.eks. etter mønster av bestemmelsene om promillekjøring med motorvogn i vegtrafikkloven 31.

Rådet skal fremme forslag til utforming og plassering av eventuelle lovbestemmelser. Rådet skal vurdere i hvilken grad rådets forslag krever endring eller oppheving av eksisterende bestemmelser. Det siktes her blant annet til strl. 351 første ledd nr. 1, 422 andre ledd og 426 første ledd nr. 4.

Rådet skal vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av sine forslag, herunder muligheten for effektiv kontroll og praktisering av eventuelle regler om fast promillegrense for båtførere.

4. For arbeidet med spørsmålet om en fast promillegrense for båtførere bør Rådet suppleres med to særskilt oppnevnte sakkyndige. Den ene av disse bør ha særlig kyndighet i sikkerhetsmessige forhold ved båttrafikken. Den andre bør ha særlig kyndighet i de velferdsmessige forholdene for mannskap og offiserer som vil kunne bli berørt av mandatet.

Etter å rådført seg med Sjøfartsdirektoratet oppnevner Justisdepartementet følgende personer som sakkyndige: Sjøfartsinspektør Hilmar Dale, Kristiansand
forhandlingsleder Tore Gjestrum, Norges Skipsførerforbund, Stavern

5. Rådet får dette mandatet før det har behandlet ferdig spørsmålet om straffereaksjoner i forbindelse med doping. Dette gjør det mulig for Rådet, dersom det selv anser det hensiktsmessig, å arbeide med de to spørsmålene parallelt. Blandt annet kan det være aktuelt å starte relativt raskt med innhenting av bakgrunnsmateriale for vurderingen av spørsmålet om en fast promillegrense for båtførere.

Det er likevel departementets at de to særskilte oppnevnte sakkyndige for dopingmandatet ikke skal delta i behandlingen av mandatet her, og at Rådet prioriterer og fullfører sin innstilling om dopingør arbeidet med båtførerpromille slutføres.

