

Sigrid Stokstad

Økt bruk av «Program mot ruspåvirket kjøring»?



NIBR

Norsk institutt for by- og regionforskning

Økt bruk av «Program mot
ruspåvirket kjøring»?

Andre publikasjoner fra NIBR:

Rapportene koster
fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles
fra NIBR:
Gaustadalléen 21
0349 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Faks 22 60 77 74

E-post til
nibr@nibr.no

Publikasjonene
kan også skrives ut fra
www.nibr.no
Porto kommer i tillegg til de oppgitte
prisene

Sigrid Stokstad

Økt bruk av «Program mot ruspåvirket kjøring»?

NIBR-rapport 2014:6

Tittel: **Økt bruk av «Program mot ruspåvirket kjøring»?**

Forfatter: Sigrud Stokstad

NIBR-rapport: 2014:6

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-017-8

Prosjektnummer: 3243

Prosjektnavn: Evaluering av «Program mot ruspåvirket kjøring»

Oppdragsgiver: Justis- og beredskapsdepartementet

Prosjektleder: Sigrud Stokstad

Referat: «Program mot ruspåvirket kjøring» er en alternativ straffereaksjon som brukes mindre enn forutsatt. Rapporten viser hvilke prosesser og mekanismer som fremmer og hindrer bruk av denne reaksjonen og peker på mulige tiltak for økt bruk.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Mars 2014

Antall sider: 63

Pris: kr 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21,
0349 OSLO
Telefon: (+47) 22 95 88 00
Telefaks: (+47) 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
http://www.nibr.no

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: X-ide
Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2014

Forord

Program mot ruspåvirket kjøring er en straffereaksjon som kan brukes som alternativ til ubetinget fengsel ved kjøring i ruspåvirket tilstand. I denne studien undersøker vi hvorfor ikke denne straffereaksjonen brukes mer.

Studien er skrevet på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Den er gjennomført av Sigrid Stokstad med Bergljot Baklien som veileder.

Vi vil gjerne takke Bergljot Baklien for viktige bidrag til arbeidet. Videre vil vi takke Lars Engh Førde og Hans Harestad i Justis- og beredskapsdepartementet og Gerhard Ploeg i Kriminalomsorgsdirektoratet for godt samarbeid. Takk også til Frank-Egil Holm i Domstolsadministrasjonen for god hjelp med statistisk materiale. Til sist vil vi rette en stor takk til dem som har bidratt til studien ved å la seg intervjuet.

Oslo, mars 2014

Trine Monica Myrvold

forskningssjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt.....	5
Figuroversikt	5
Sammendrag.....	6
Summary	7
1 Introduksjon.....	8
1.1 Bakgrunn	8
1.2 Avgrensninger.....	9
1.3 Vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring.....	10
1.4 Innholdet i program mot ruspåvirket kjøring.....	13
1.5 Straffesakskjeden fram mot dom på program mot ruspåvirket kjøring	13
1.6 Fordelingen av dommer for kjøring i ruspåvirket tilstand mellom program mot ruspåvirket kjøring og ubetinget fengsel.....	15
1.6.1 Fordeling på landsbasis	15
1.6.2 Geografiske forskjeller	17
1.7 Problemstillinger	19
2 Metode	21
2.1 Kvalitativ metode.....	21
2.2 Domsanalyse.....	22
2.3 Intervjuer.....	24
2.4 Personopplysningslovens krav til behandling av personopplysninger.....	26
3 Overordnede oppfatninger om program mot ruspåvirket kjøring	27
3.1 Oppfatninger om omfanget av program mot ruspåvirket kjøring	27
3.2 Positiv eller negativ grunnholdning til program mot ruspåvirket kjøring?	28

4	Hvordan tolkes og anvendes vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring?	29
4.1	Innledning	29
4.2	Kvalifisere for ubetinget fengsel	29
4.3	Samtykke	30
4.4	Rusproblem	31
4.5	Personundersøkelse	31
4.6	Andre oppfatninger om vilkår for å idømme program	32
4.6.1	Andre rusmidler enn alkohol	32
4.6.2	Andre straffbare forhold pådømmes samtidig	34
4.6.3	Har det betydning at gjerningspersonen har utenlandsk bakgrunn?	36
4.6.4	Er ubetinget fengsel «hovedregelen»?	37
4.6.5	Tilståelse	38
4.7	Oppsummering	38
5	Hvordan oppfatter dommere, påtalejurister og etterforskere sin rolle og sine oppgaver?	40
5.1	Påtalemyndighet og dommere	40
5.2	Etterforskere	42
5.3	Oppsummering	42
6	Hvilke ledd i straffesaksavviklingen er avgjørende?	43
6.1	Innledning	43
6.2	Dommere, påtalejurister og etterforskere	45
6.3	Kriminalomsorgen	46
6.4	Forsvarer	47
6.5	Gjerningspersonen	47
6.6	Etterforskningsarbeidet	48
6.6.1	Et avgjørende ledd i straffesakskjeden	48
6.6.2	Organisering av politiet	48
6.6.3	Kontakt mellom politi og påtalemyndighet	49
6.6.4	Avhør og annet etterforskningsarbeid	49
6.6.5	Tidsaspektet	52
6.7	Oppsummering	53
7	Hvordan kan bruken av program mot ruspåvirket kjøring økes?	54
7.1	Hvorfor har vi gjeldende praksis?	54
7.2	Mer tid til straffesaksavviklingen	55
7.3	Lempe vilkårene i regelverket	55
7.4	Forenklet arbeid med personundersøkelser	55

7.5	Etterforskning og påtale.....	56
7.5.1	Bedre opplyste saker fra etterforskning til påtale	56
7.5.2	Mer kunnskap til aktørene om hvordan det går med sakene	56
7.6	Informasjon og rundskriv	57
7.7	Soning med elektronisk kontroll.....	57
7.8	Spesialisering.....	58
7.9	Oppsummering	58
	Litteratur	60

Tabelloversikt

Tabell 2.1	Fordeling mellom dommer på program mot ruspåvirket kjøring (RK) og ubetinget fengsel i Kriminalomsorgens regioner 2012	18
------------	--	----

Figuroversikt

Figur 1.1	Skjematisk framstilling av en typisk prosess fram mot dom på program mot ruspåvirket kjøring:.....	14
Figur 1.2	Antall iverksatte friomsorgsoppdrag for RK og antall dommer på ubetinget fengsel for kjøring i ruspåvirket tilstand mellom 2006 og 2012.....	16
Figur 1.3	Dommer på program mot ruspåvirket kjøring fordelt mellom Kriminalomsorgens regioner 2012....	17
Figur 2.1	Eksempel på straffesakskjede fram mot dom på program mot ruspåvirket kjøring i lagmannsretten....	23
Figur 4.1	Antall ruskjøringsdommer med og uten materiellskade og personskade	35
Figur 6.1	Antall rekvirerte personundersøkelser, antall siktede som er funnet egnet til program mot ruspåvirket kjøring og antall dommer for program mot ruspåvirket kjøring mottatt til fullbyrding i 2012 fordelt på Kriminalomsorgens regioner.....	44

Sammendrag

Sigrid Stokstad

Økt bruk av «Program mot ruspåvirket kjøring»?

NIBR-rapport: 2014:6

Program mot ruspåvirket kjøring er en straffereaksjon som kan brukes som alternativ til ubetinget fengsel ved kjøring i ruspåvirket tilstand. Denne studien undersøker mulighetene for økt bruk av denne straffereaksjonen.

Studien viser at det er mulig å øke bruken av program mot ruspåvirket kjøring.

De viktigste hindringene for bruk av program mot ruspåvirket kjøring er:

- Tidspress i politi, påtalemyndighet og domstoler
- For lite bevissthet og kunnskap om program mot ruspåvirket kjøring i alle leddene i straffesakskjeden.
- For mye ansvar for valg av straffereaksjon legges på etterforskningen.

Hvordan kan bruken av program mot ruspåvirket kjøring økes?

- Mer tid til å undersøke om vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt.
- Mer bevissthet og kunnskap om program mot ruspåvirket kjøring i etterforskning, påtalemyndighet og domstoler.
- Forenkle personundersøkelsen slik at den blir mindre tidkrevende.
- Forenklet og mer standardisert vurdering av når personundersøkelse skal rekvireres.

NIBR-rapport: 2014:6

Summary

Sigrid Stokstad

Increasing the use of the DUI Prevention Programme?

NIBR Report 2014:6

The Driving under Influence (DUI) Prevention Programme is a criminal sanction that can be used as an alternative to unconditioned sentence to prison. This study examines the potential for increased use of this sanction.

According to this study, it is possible to increase the use of the DUI Prevention Programme.

The main obstacles to the use of the DUI Prevention Programme are:

- Time pressure on the police, the prosecutors and the courts.
- Lack of knowledge and attention paid to the DUI Prevention Programme during the criminal process.
- Too much responsibility for the choice of sanction is placed on the investigation.

How to increase the use of the DUI Prevention Programme?

- More time to examine whether the conditions for applying the DUI Prevention Programme are met.
- More knowledge and attention paid to the DUI Prevention Programme during investigation, prosecution and courts.
- Simplifying the social inquiry to a less time-consuming procedure.
- More simplified and standardized assessment of when to carry out a social inquiry.

1 Introduksjon

1.1 Bakgrunn

Program mot ruspåvirket kjøring (RK) som alternativ til ubetinget fengsel er ansett som «straff som virker», jf. St. melding nr. 37 (2007-2008). Programmet har som formål å motvirke ny kjøring i ruspåvirket tilstand. På den måten får vi et tryggere trafikkmiljø og minsker antall trafikkulykker. Generell rusavvenning er ikke et selvstendig mål for programmet.¹

«Promilleprogram» ble etablert som en prøveordning i 1995 fordi erfaringene viste at fengselsstraff ikke fungerte effektivt for enkelte grupper promillekjørere. Et alternativ til ubetinget fengsel med undervisning, kontroll, behandling og tilsyn ble ansett å kunne bedre trafikksikkerheten og bidra til færre promillekjørere.² Straffeloven § 53 ble endret, slik at den åpnet for å sette som særlig vilkår ved betinget dom overfor promillekjørere at de skulle følge et promilleprogram. Dette var en prøveordning som ble innført gradvis i fylkene helt til alle fylkene hadde den i 2003.

I 2008 ble ordningen gjort permanent og utvidet til å omfatte all ruspåvirket kjøring. Det var forventet at antallet personer idømt denne alternative reaksjonen ville øke. Om dette sier Justisdepartementet følgende i Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.):

¹ Se forskrift om program mot ruspåvirket kjøring § 2 og Retningslinjer for program mot ruspåvirket kjøring fastsatt av Justisdepartementet 12. juni 2009. (For Kriminalomsorgen)

² St.meld. nr. 37 (2007-2008) Straff som virker s. 135 andre spalte.

Foreløpige beregninger viser at en forsøksvirksomhet seks steder vil medføre økte driftskostnader på om lag 6 millioner kroner per år. Tiltaket vil kunne frigjøre opp mot 10 fengselsplasser første driftsår og om lag 20 fengselsplasser fra andre driftsår.

Et lignende resonnement brukes i St.meld. nr. 37 (2007-2008) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn:

Å utvide målgruppen for promilleprogrammet til andre typer rusmidler enn alkohol, vil også kunne øke omfanget av ordningen og bidra til å redusere muligheten for at det igjen bygges opp en soningskø. Av cirka 1900 ubetingede dommer for ruspåvirket kjøring de siste årene, dreier cirka 800 av disse seg om annen ruspåvirket kjøring enn alkohol. Dette motsvarer omkring 70 fengselsplasser årlig.

Den forventede nedgangen i bruk av fengselsstraff for kjøring i ruspåvirket tilstand har imidlertid latt vente på seg. Anvendelsen av program mot ruspåvirket kjøring som straffereaksjon har trolig en sammensatt bakgrunn. Lovgivningen praktiseres i et samspill mellom lovovertrederen selv, kriminalomsorgen, politi, påtalemyndighet, forsvarer og domstoler. Det er mange faktorer som påvirker valget av straffereaksjon. I denne studien skal vi undersøke mulighetene for økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring.

1.2 Avgrensninger

Alternativet til program mot ruspåvirket kjøring er ubetinget fengsel. Fengselsstraff kan imidlertid gjennomføres på ulike måter. Soning med elektronisk kontroll der den domfelte kan gjennomføre straffen hjemme og på skole eller arbeid jf. straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd har vært innført i flere prøvefylker, og ordningen blir nå landsdekkende.³ Soning med elektronisk kontroll blir avgjort av kriminalomsorgen etter søknad fra personer som er dømt til ubetinget fengsel. Denne studien er rettet mot domstolens valg av straffereaksjon, og kriminalomsorgens gjennomføring av ubetinget fengselsstraff faller

³ Meld. St. 1 (2013-2014) Nasjonalbudsjettet s. 184

i utgangspunktet utenfor dette temaet. Samtidig kan det ikke utelukkes at muligheten for soning av ubetinget fengselsstraff hjemme med elektronisk kontroll påvirker aktørens vurderinger og handlinger i straffesaksavviklingen. Dette er ikke undersøkt særskilt i studien. Soning med elektronisk kontroll behandles bare i den utstrekning undersøkelsene gir informasjon av betydning.

I dette prosjektet er fokus rettet mot dommer på program mot ruspåvirket kjøring. I praksis er også selve gjennomføringen av idømt program en viktig faktor, og i noen tilfeller bryter domfelte programmet slik at domstolen må gjøre om straffen til fengsel. Selv om det som skjer under gjennomføringen av straffen er viktig, undersøker vi her hva som kan øke antallet dommer på program mot ruspåvirket kjøring. Muligheten for at domfelte vil gjennomføre programmet spiller likevel trolig en viktig rolle i vurderingene som de ulike aktørene gjør før straffereaksjonen fastsettes.

Denne studien undersøker mulighetene for økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring. Den gir ikke en full evaluering av om målene med å innføre denne straffereaksjonen er oppfylt. Ofte er ikke «resultatet» av et styringstiltak entydig. Dersom vi finner økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring, kan det for eksempel være grunn til å spørre om det brukes i tilfeller som ikke oppfyller lovens vilkår, for eksempel at personer som ikke har problem med rus får denne reaksjonen i stedet for ubetinget fengsel eller at personer som ikke vil kunne gjennomføre programmet likevel settes inn i det. Økt bruk av programmet kan ha som virkning at veiene blir tryggere, men det kan også innebære at straffesaksavviklingen vil ta lengre tid. Det vil i så fall stå i konflikt med andre mål for straffesaksavviklingen.

1.3 Vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring

Innledningsvis presenterer vi hovedvilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring. Straffebestemmelsene for kjøring i ruspåvirket tilstand finner vi i vegtrafikkloven § 31. Første ledd gjelder all forsettlig eller uaktsom overtredelse av alle bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, og åpner for straff i form av bøter eller fengsel inntil ett år, dersom forholdet ikke går

inn under strengere straffebud. Første ledd fastsetter også blant annet at overtredelse er forseelse, uansett straffens størrelse. Det betyr at det er politiet som kan ta ut tiltale og gi forelegg, jf. strpl. §§ 67 og 255. Forbudet mot å kjøre i ruspåvirket tilstand er gitt i vegtrafikkloven § 22 første ledd.

I tillegg angir § 31 andre ledd særskilt hvordan overtredelser av § 22 første ledd «som regel» straffes. Bestemmelsen gir tre hovedalternativer der inndelingen setter straffereaksjonen i sammenheng med påvirkningsgraden. Det følger av bokstav a at reaksjonen som regel er bot ved alkoholkonsentrasjon i blodet til og med 0,5 promille eller tilsvarende. Ved alkoholkonsentrasjon over 0,5 promille til og med 1,2 promille eller tilsvarende følger det av bokstav b at reaksjonen som regel er bot og betinget eller ubetinget fengsel, mens bokstav c fastsetter at reaksjonen som regel er bot og ubetinget fengsel ved alkoholkonsentrasjon over 1,2 promille eller tilsvarende. Det er gitt egne bestemmelser om når man blir regnet som påvirket av andre rusmidler i forskrift av 20. januar 2012 nr. 85 om faste grenser for påvirkning av andre berusende eller bedøvende middel enn alkohol m.m.

Fjerde ledd fastsetter i tillegg at det ved utmåling av straffen etter annet ledd skal tas særlig hensyn til graden av påvirkning og hvilke farer kjøringen har medført. Fjerde ledd angir også noen retningslinjer for straffutmåling ved gjentatt kjøring i ruspåvirket tilstand. Dersom det siste tilfellet av ruspåvirket kjøring gjaldt alkoholkonsentrasjon i blodet til og med 0,5 promille eller tilsvarende, er straffen som regel bot eller bot og betinget fengsel. Dersom det siste tilfellet gjaldt sterkere ruspåvirkning, straffes som regel med bot og ubetinget fengsel.

Reglene om program mot ruspåvirket kjøring kommer i vegtrafikkloven § 31 femte ledd. Det som ellers ville ha blitt idømt bot og ubetinget fengsel for overtredelse av § 22 første ledd, kan i stedet idømmes bot og betinget fengsel med vilkår om program mot ruspåvirket kjøring som nevnt i straffeloven § 53 nr. 3 bokstav e. Program mot ruspåvirket kjøring er altså et alternativ der bot og ubetinget fengsel ellers ville ha vært reaksjonen. Reaksjonen kan ikke brukes hvis det straffbare forholdet kvalifiserer for betinget

fengsel. Det er ikke en «mellomform» av en reaksjon som skal være mildere enn ubetinget men strengere enn betinget fengsel.⁴

Straffeloven § 53 nr. 3 bokstav e) fastsetter to vilkår for at program mot ruspåvirket kjøring kan idømmes i tillegg til at det straffbare forholdet må kvalifisere for ubetinget fengsel. For det første må den domfelte samtykke til slikt program, og for det andre må den domfelte ha problem med alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel.

I tillegg fastsetter forskrift av 10. oktober 2008 nr. 1100 om program mot ruspåvirket kjøring (forskriften) § 5 et krav om at det skal rekvireres personundersøkelse når det kan være aktuelt å idømme noen program mot ruspåvirket kjøring. I dette ligger et krav om at det må foreligge en personundersøkelse før program kan idømmes. Det er kriminalomsorgen som gjennomfører personundersøkelse, og det er retten og påtalemyndigheten som kan rekvirere. I rundskriv G-2003-13 har Justisdepartementet gitt nærmere retningslinjer for personundersøkelser i straffesaker. I saker som gjelder ruspåvirket kjøring skal det vurderes om siktede er i målgruppen for program mot ruspåvirket kjøring og om han er egnet til å gjennomføre denne straffereaksjonen. Dette skal resultere i en konklusjon om egnethet for slikt program. Den som gjennomfører personundersøkelsen, skal benytte særskilt mal som er utarbeidet for program mot ruspåvirket kjøring.

Vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring kan oppsummeres slik:

- Det straffbare forholdet må kvalifisere for ubetinget fengsel
- Domfelte må samtykke
- Domfelte må ha problem med rus
- Det må være gjennomført en personundersøkelse

⁴ Se mer om dette i Ot.prp.nr.26 (1999-2000) Om lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk og i enkelte andre lover s. 29

1.4 Innholdet i program mot ruspåvirket kjøring

Innholdet i program mot ruspåvirket kjøring er regulert i forskriften § 8. Utgangspunktet er at programmet skal tilrettelegges ut fra den enkeltes behov. Målsettingen er å forebygge at domfelte kjører i ruspåvirket tilstand på nytt. Programmet skal gi domfelte kunnskap om konsekvenser av ruspåvirket kjøring og bevisstgjøre ham til å ta ansvar for egne handlinger. Dette skal skje gjennom individuelle samtaler med kriminalomsorgen, samtaleorientert undervisning, kartlegging av eventuelt behandlingsbehov og kontroll.

Samtalene skal så langt det er mulig gjennomføres minimum hver fjortende dag. Undervisningsdelen skal utgjøre 20-30 timer som gjennomføres i et tidsrom på to til tre måneder. Undervisningen gis i grupper eller individuelt. Domfelte skal kontakte helse-tjenesten for kartlegging av behandlingsbehov. Gjennomføringstiden er ti måneder med mindre retten uttrykkelig bestemmer en lengre gjennomføringstid.⁵

1.5 Straffesakskjeden fram mot dom på program mot ruspåvirket kjøring

Studien tar utgangspunkt i at valget av program mot ruspåvirket kjøring som straffereaksjonen beror på mange ulike ledd i straffesakskjeden. Det er mange aktører, og prosessen er ikke alltid rettlinjert. Innledningsvis viser vi et eksempel på en typisk prosess som ender med dom på program mot ruspåvirket kjøring.

⁵ Mer informasjon om innholdet i programmet er gitt på nettsidene til Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS <http://www.krus.no/rk-program-mot-ruspaavirket-kjoering.307210.no.html> lesedato 5. mars 2014.

Figur 1.1 *Skjematiske framstilling av en typisk prosess fram mot dom på program mot ruspåvirket kjøring*



Saken begynner ofte med at en person blir «tatt på fersken» av politiet. Prosessen starter da med å klarlegge hva som faktisk er skjedd, hvor sterk ruspåvirkningen er og hvordan sjåføren stiller seg til eventuell straff og straffeutmåling. Avhør blir foretatt på stedet eller i etterhånd. Det ligger i sakens natur at personen er beruset i slike situasjoner. Etterforskeren må vurdere om han er for beruset til at avhør kan tas der og da. Ofte får politiet tilståelse på stedet i slike saker. Etterforskningsmaterialet oversendes til påtalemyndigheten.

Påtalemyndigheten har i henhold til forskriften § 5 plikt til å rekvirere personundersøkelse dersom det kan være aktuelt å idømme program mot ruspåvirket kjøring i saken. Det betyr at påtalemyndigheten må gjøre en vurdering av om vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt, både kravet om å kvalifisere for ubetinget fengsel, kravet om samtykke til program, og kravet om at personen må ha problem med rus. Grunnlaget for denne vurderingen ligger i etterforskningsmaterialet som er oversendt dersom ikke påtalejuristen selv tar initiativ til å innhente mer informasjon.

Hvis påtalemyndigheten rekvirerer personundersøkelse, setter kriminalomsorgen i gang arbeidet. Personundersøkelsen krever medvirkning fra siktede. Vedkommende må samtykke, og i tillegg må han møte til samtaler og gi kriminalomsorgen de opplysningene som er nødvendige for at de skal kunne trekke sine konklusjoner

om målgruppe og egnethet. En personundersøkelse i slike saker tar gjerne 2-3 måneder.

Påtalemyndigheten tar deretter ut tiltale. Påstanden om straff vil være program mot ruspåvirket kjøring dersom påtalemyndigheten selv mener at det bør bli reaksjonen.

Hvis domstolen kommer til at tiltalte er skyldig, må den selv også vurdere om vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt og om det er riktig reaksjon. Denne vurderingen skal gjøres uavhengig av hva påstanden går ut på, og dommeren har som påtalejuristen plikt til å rekvirere personundersøkelse dersom program mot ruspåvirket kjøring kan være aktuelt i saker der det ikke er gjort.

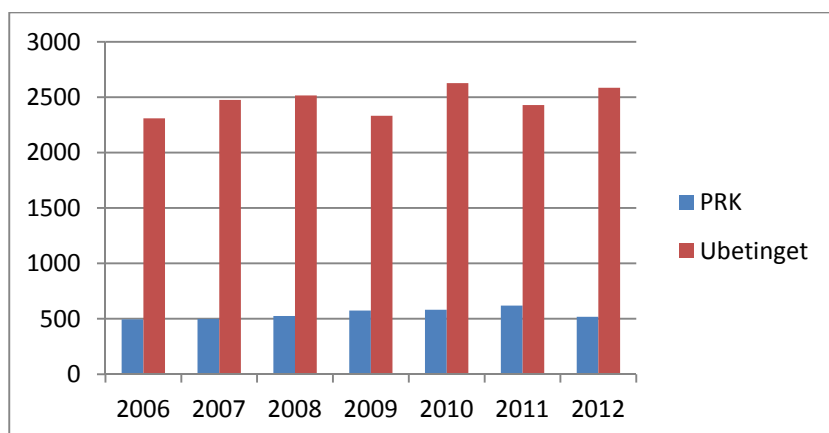
Mange saker har en mindre rettlinjert prosess der samspillet mellom politi, påtalemyndighet, kriminalomsorg og domstoler kan ha ulike varianter, og der også forsvarer kan ha en rolle. Det skal vi komme tilbake til.

1.6 Fordelingen av dommer for kjøring i ruspåvirket tilstand mellom program mot ruspåvirket kjøring og ubetinget fengsel

1.6.1 Fordeling på landsbasis

Her viser vi først fordelingen av dommer for kjøring i ruspåvirket tilstand mellom program mot ruspåvirket kjøring og ubetinget fengsel.

Figur 1.2 *Antall iverksatte friomsorgsoppdrag for RK og antall dommer på ubetinget fengsel for kjøring i ruspåvirket tilstand mellom 2006 og 2012*



Tallene for program mot ruspåvirket kjøring er hentet fra Kriminalomsorgens årsstatistikk 2012 og viser antall dommer som kriminalomsorgen har mottatt til fullbyrding. Tallene for ubetinget fengselsstraff er hentet fra Domstolsadministrasjonens saksbehandlingssystem Lovisa.⁶ Disse tallene viser antall dommer som er avsagt i tingrettene, og det er ikke tatt høyde for mulig anke.

Figuren viser at antall dommer på program mot ruspåvirket kjøring og antall dommer på ubetinget fengsel har holdt seg ganske stabilt mellom 2006 og 2012. Det samme gjelder fordelingen mellom de to. Året 2009 utpeker seg, da var antall dommer på ubetinget fengsel lavt og antall dommer på program mot ruspåvirket kjøring høyt sammenlignet med de andre årene, slik at andelen program mot ruspåvirket kjøring kan ha økt på bekostning av ubetinget fengsel. Dette kan kanskje tilskrives lovendringen som åpnet for at også annen ruspåvirkning enn alkohol ble omfattet av ordningen. Denne tendensen kan likevel ikke sies å ha holdt seg. 2011 viser noe av det samme, men både 2010 og 2012 har klar økning i dommer på ubetinget fengsel. Mens antallet dommer på program mot ruspåvirket kjøring holdt seg stabilt i 2010, gikk det markert ned i 2012.

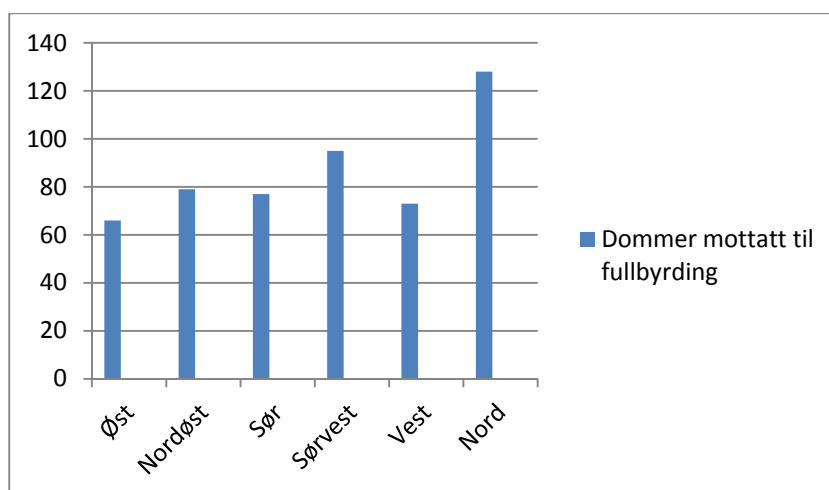
⁶ Jf. epost fra Frank-Egil Holm i Domstolsadministrasjonen av 13. desember 2013.

Disse tallene viser at fengselsstraff dominerer klart som straffereaksjon ved ruspåvirket kjøring, og tallene bekrefter at målet om mindre fengselsstraff for ruspåvirket kjøring ikke er innfridd. SSB har vist til at 21 prosent av alle dommer med ubetinget fengsel i 2011 hadde en veitrafikkforseelse som hovedlovbrudd, og kjøring i ruspåvirket tilstand var som regel hovedbegrunnelsen. Kjøring i ruspåvirket tilstand medfører fortsatt et betydelig antall fengselsstraffer i Norge.⁷

1.6.2 Geografiske forskjeller

Kriminalomsorgen er inndelt i fem regioner fra 1. januar 2013. Da ble Kriminalomsorgen region øst og Kriminalomsorgen region nordøst slått sammen til Kriminalomsorgen region øst. De seks regionene vi hadde tidligere hadde ganske likt befolkningsgrunnlag, men den nye Kriminalomsorgen region øst skiller seg ut med betydelig høyere befolkningstall enn de øvrige. Når det gjelder geografisk utstrekning, skiller Kriminalomsorgen region nord seg klart ut som den største.

Figur 1.3 *Dommer på program mot ruspåvirket kjøring fordelt mellom Kriminalomsorgens regioner 2012*



Tallene er basert på Kriminalomsorgens årsstatistikk for 2012.

⁷ <http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/straff/lesedato> 3. januar 2014.

Vi ser at antall dommer på program mot ruspåvirket kjøring som er mottatt til fullbyrding i 2012 er ganske ujevnt fordelt mellom kriminalomsorgsregionene. Kriminalomsorgen region nord har klart høyest antall (128), region Sørvest har 97 dommer mottatt til fullbyrding, mens de øvrige ligger mellom 66 og 77. Sett i forhold til region øst er antallet dommer mottatt til fullbyrding nesten fordoblet i region nord.

Men tallene for dommer på program mot ruspåvirket kjøring må sammenholdes med antallet dommer for ubetinget fengsel for ruspåvirket kjøring for å få et riktig bilde av bruken av program mot ruspåvirket kjøring. Her har vi også sammenlignet dette med utgangspunkt i regionene i kriminalomsorgen.

Tabell 1.1 *Fordeling mellom dommer på program mot ruspåvirket kjøring (RK) og ubetinget fengsel i Kriminalomsorgens regioner 2012*

Region	RK antall	Ubetinget fengsel antall	Samlet antall	Prosentvis fordeling RK/ubetinget
Region nord	128	475	600	21,2/78,8
Region sør	77	422	499	15,4/84,6
Region øst	66	368	434	15,2/84,8
Region nordøst	79	456	535	14,8/85,2
Region vest	73	410	483	15,11/84,9
Region sørvest	95	455	550	17,3/82,7

Tallene for antall RK er hentet fra Kriminalomsorgens årsstatistikk 2012.

Tallene for ubetinget fengselsstraff er hentet fra Domstolsadministrasjonens saksbehandlingssystem Lovisa.⁸ Disse tallene viser antall dommer som er avsagt i tingrettene, og det er ikke tatt høyde for mulig anke.

Vi ser her at region nord skiller seg klart ut i forhold til alle de andre også når det gjelder andel dommer for ruspåvirket kjøring som ender med program. De fleste har rundt 15 prosent dommer for program mot ruspåvirket kjøring, region sørvest har 17,3 prosent slike dommer, mens region nord har 21,2 prosent dommer for program mot ruspåvirket kjøring. Et slikt avvik gir grunn til å

⁸ Jf. epost fra Frank-Egil Holm i Domstolsadministrasjonen av 10. januar 2014.

ha som utgangspunkt at det er betydelige forskjeller mellom region nord og de andre regionene.

1.7 Problemstillinger

Kjøring i ruspåvirket tilstand er farlig, men samtidig vet vi at det er vanskelig å få en del mennesker til å la være å ruse seg når de skal kjøre. Denne studien skal undersøke hvorfor ikke program mot ruspåvirket kjøring brukes mer. Intensjonen er å identifisere ledd i straffesaksavviklingen som kan hemme eller øke bruk av program mot ruspåvirket kjøring.

En målsetting om økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring gir grunnlag for ganske forskjellige problemstillinger. Forklaringene på at praksis er som den er, kan være både enkle, kompliserte og komplekse.⁹ Innføringen av en slik straffereaksjon stiller krav til alle aktørene i straffesakskjeden, både politiet, påtalemyndigheten, kriminalomsorgen og dommerne. Styring av disse ulike profesjonene reiser egne problemstillinger. Svarene ligger dels i «enkle» oppskrifter som de ulike aktørene kan eller skal følge og dels i mer kompliserte løsninger som krever sammensatte vurderinger. Når den underliggende forutsetningen for bruk av programmet er å hindre framtidig ruspåvirket kjøring, står vi i realiteten overfor et komplekst problem som krever dybdekunnskap om den enkelte ruskjørers personlighet og livssituasjon over tid og god kjennskap til rus.

Vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring utgjør rammen for problemstillingene i denne studien. Samtidig er det nødvendig med utdypende kunnskap om de prosessene og mekanismene som i praksis påvirker resultatet. Vi har allerede sett at mange aktører deltar fram mot en dom på program mot ruspåvirket kjøring. Både de faktiske forholdene og sjåførens egen medvirkning avgjør. I tillegg må kanskje både etterforsker, påtalejurist, ansatte i kriminalomsorgen, advokat og dommer gjøre seg opp en mening om vilkårene for å idømme program kan være eller er oppfylt.

⁹ Glouberman and Zimmerman (2002) tabell i Rogers: Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Apects of Interventions SAGE Publications Vol 14 (1): 29-48 s. 31

Studien vil derfor ha fokus på hvilke aktører og instanser som tar del i prosessen fram mot en dom på program mot ruspåvirket kjøring. Intensjonen er å finne ut hvilke ledd i prosessen som utpeker seg som avgjørende for valget mellom ubetinget fengsel og program mot ruspåvirket kjøring som reaksjonsform. I tillegg undersøkes hvordan disse aktørene selv oppfatter sin rolle i prosessen og hva de gjør for å ivareta den. Dette kan for eksempel bero på organisatoriske og ressursmessige rammer, det kan bero på kunnskap, men det kan også bero på hvordan vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring tolkes og anvendes.

2 Metode

2.1 Kvalitativ metode

Undersøkelsen er i hovedsak basert på kvalitative undersøkelser for å avdekke faktorer som hindrer og fremmer bruk av program mot ruspåvirket kjøring som straffereaksjon. Kompleksiteten i typen prosess og typen problemer som er forbundet med økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring gjør at kvantitativ analyse har begrensninger, i hvert fall slik den eventuelt måtte innrettes innenfor dette prosjektets ramme. Formålet med studien er først og fremst å skaffe et kunnskapsgrunnlag for de som skal utforme politikk og ta overordnede beslutninger, og undersøkelsen vil ha en praktisk og handlingsorientert innretning.¹⁰ Hovedvekten er lagt på å finne ut mest mulig som kan være nyttig for beslutningstakerne heller enn å få generaliserbare svar som risikerer å overse viktige faktorer. Målet er å identifisere både enkle, kompliserte og komplekse problemer som har betydning for valget mellom ubetinget fengsel og program mot ruspåvirket kjøring. Den metodiske tilnærmingen er valgt med grunnlag i behovet for å fange opp flest mulige dimensjoner ved de mangfoldige prosessene og mekanismene som ligger bak beslutninger om program mot ruspåvirket kjøring.

Arbeidet tar utgangspunkt i de rettslige rammene for bruk av program mot ruspåvirket kjøring. Gjennom tilgjengelig statistikk, domsanalyse og intervjuer med sentrale aktører i straffesakskjeden skal vi vise hvordan regelverket praktiseres. I forlengelsen av dette skal vi også forsøke å vise hvorfor praksis er som den er. Den sentrale problemstillingen er hvorfor domstolen velger program

¹⁰Mer om valget mellom kvalitativ og kvantitativ metode i Michael Quinn Patton *Qualitative Research & Evaluation Methods* Sage Publications 2002, 3. ed. s. 13

mot ruspåvirket kjøring som straffereaksjon i stedet for ubetinget fengsel og omvendt, - hvorfor de velger ubetinget fengsel når de kunne valgt program mot ruspåvirket kjøring. For å forstå dette, må vi ta utgangspunkt i saker som ender med begge reaksjonsformene. Dette utgjør til sammen et svært stort antall saker. Undersøkelsen må begrenses i henhold til rammene for prosjektet.

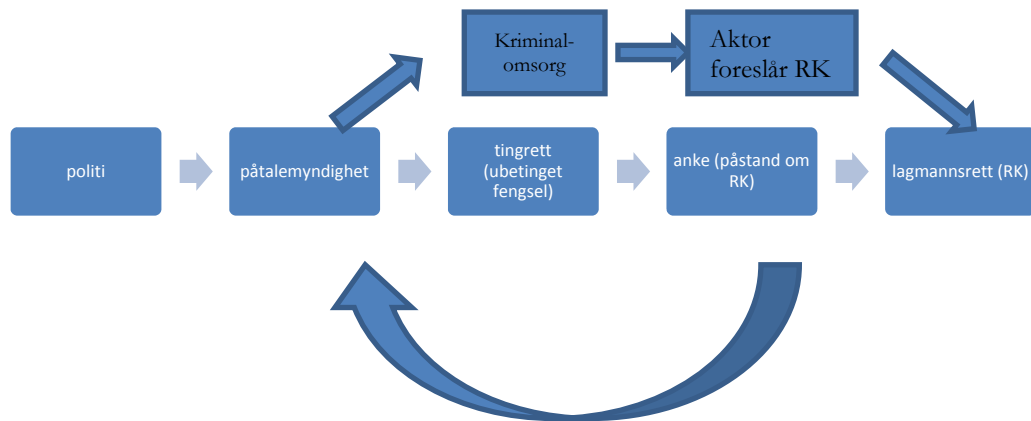
2.2 Domsanalyse

Domsanalysen har en ramme på 45 dommer. Vi har et høyt antall saker om kjøring i ruspåvirket tilstand, og de aller fleste av dem ender i tingrettene. For å få et riktig bilde av bruken av program mot ruspåvirket kjøring i straffesaker, burde ideelt sett et stort antall tingrettsdommer analyseres, og utvalget burde ikke bero på hvilket resultat de enkelte dommene fikk.

Vi har valgt å gjøre utvalget for domsanalysen med grunnlag i hva som kunne tenkes å gi mest informasjon om hvorfor program mot ruspåvirket kjøring ikke brukes oftere. Utvalget er altså problembasert. Vi har valgt ut dommer fra lagmannsrettene som har endt med program mot ruspåvirket kjøring i saker der tingrettene valgte ubetinget fengsel som straffereaksjon. De færreste av de underliggende tingrettsdommene foreligger i Lovdata Pro, og det har ikke vært rom for å innhente dem fra de enkelte tingrettene. Undersøkelsen er derfor i hovedsak basert på lagmannsrettsdommene.

På denne måten får vi et ganske bredt innblikk i hvorfor tingrettene velger ubetinget fengsel i saker der program mot ruspåvirket kjøring kunne eller kanskje også skulle ha vært valgt. Det vil kunne gi viktig og relevant kunnskap til bruk i studien. På den annen side får vi bare med saker som domfelte har anket. Det forutsetter at domfelte har innsikt, ressurser og et ønske om å bringe saken videre i rettssystemet, og det er nok grunn til å tro at ikke alle domfelte som kan være aktuelle for program mot ruspåvirket kjøring er i en slik situasjon. Det kan være mange enkeltpersoner, og kanskje også viktige grupper, som dermed faller utenom sakene som inngår i domsanalysen.

Figur 2.1 *Eksempel på straffesakskjede fram mot dom på program mot ruspåvirket kjøring i lagmannsretten*



Denne figuren viser en prosess der kriminalomsorgens arbeid med personundersøkelse først settes i gang etter at tingretten har avsagt dom på ubetinget fengsel. Under ankebehandlingen har ofte domfelte forsvarer som gjør oppmerksom på muligheten for alternativ til fengselsstraff, og i andre tilfeller kan også domfelte selv ha kommet til at det kan være et alternativ etter dom på ubetinget fengsel i tingretten. I slike tilfeller vil påtalemyndigheten gjøre en ny vurdering av om personundersøkelse med sikte på program mot ruspåvirket kjøring skal innhentes, og i mange tilfeller blir det gjort. Saken blir altså opplyst på en helt annen måte for lagmannsretten enn den ble for tingretten.

I tillegg har vi gått igjennom praksis fra Høyesterett der søk på «program mot ruspåvirket kjøring» i Lovdata Pro gir treff. I arbeidet med studien har vi også sett på et tilfeldig utvalg av tingrettsdommer som ligger i Lovdata Pro. De utgjør en del av bakteppet, men det blir ikke gjort henvisninger til tingrettsdommer i studien.

2.3 Intervjuer

Det er gjennomført 10 dybdeintervjuer. Utvalget ble gjort i to kriminalomsorgsdistrikter som ut i fra statistiske opplysninger bruker program mot ruspåvirket kjøring ulikt, Kriminalomsorgen region Nord, der det er høye tall for bruk av programmet og Kriminalomsorgen region Øst, der tallene er lavere. Vi har tatt utgangspunkt i hvilke aktører som kan rekvirere personundersøkelse fra kriminalomsorgen, og har intervjuet til sammen åtte dommere og påtalejurister. Oslo tingrett og Sør-Trøndelag tingrett ble valgt ut for å få med to store byer, og Inntrøndelag tingrett og Heggen og Frøland tingrett ble tatt med for å vise praksis fra landdistrikter. En dommer fra hver av tingrettene er intervjuet. I tillegg har vi intervjuet påtalejurister i Oslo politidistrikt, Follo politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt og Nord-Trøndelag politidistrikt. I intervjuene ble det ofte henvist til at mye blir lagt i etterforskningsfasen. De to siste intervjuene er derfor gjort med politietterforskere. Disse ble valgt ut med grunnlag i synspunkter i intervjuene om hvem som kan mye om saker om kjøring i ruspåvirket tilstand, nemlig etterforskere fra Oslo politidistrikt og Sør-Trøndelag politidistrikt som er spesialiserte på trafikksaker. Igjen er utvalget ikke basert på representativitet, men på en oppfatning av hvor vi kan finne relevant informasjon for studien. Vi tror at disse etterforskerne bruker mer tid på ruskjøringssaker og kan mer om fordelingen mellom ubetinget fengsel og program mot ruspåvirket kjøring enn det som er vanlig blant politietterforskere. Dette vil særlig kunne vise hvordan bruk av program mot ruspåvirket kjøring kan økes.

Alle intervjuene bortsett fra ett er gjennomført på telefon. Dette er begrunnet i ressurs hensyn. Svakheten med telefonintervjuer sammenlignet med et fysisk møte er at man mister kroppsspråk og mimikk, og det kan også bli vanskeligere å fordype seg grundig eller komme inn på nye emner.¹¹ Intervjuene hadde en varighet på gjennomsnittlig tre kvarter. Intervjuobjektene er vant til å snakke og skrive om arbeidet sitt med saker om ruspåvirket kjøring. Forventningen har vært at de har god evne til å beskrive arbeidet

¹¹ Krogh, U. og Bergljot Baklien (2012). *Fem år etter Regionprosjektet. Ildsjelers entusiasme og kommunalt hverdagsliv*. Oslo: SIRUS s. 18

sitt og vurdere temaet på en tydelig og presis måte. Intervjuene har vært lagt opp i henhold til dette.

Det var lett å få på plass intervjuavtaler med personer i alle de utvalgte organene bortsett fra Oslo tingrett. Selv om det tok tid å få intervju med dommer i Oslo tingrett, kom også dette til slutt på plass. Oslo tingrett har et langt høyere antall dommere enn de andre tingrettene, men de arbeider med forholdsmessig færre straffesaker. I tillegg er Oslo med på forsøksordningen med gjennomføring av ubetinget fengsel med elektronisk kontroll. I følge to av dommerne der gjør dette at de har få saker der program mot ruspåvirket kjøring er aktuelt, og mange hadde en oppfatning om at de ikke hadde godt nok grunnlag for å vurdere problemstillinger om program mot ruspåvirket kjøring.

Intervjuene er gjennomført som semi-strukturerte intervjuer der en ganske grov intervjuguide som er tilpasset de ulike informantene danner utgangspunktet. De er eksplorative i den forstand at de har vært åpne for å stille oppfølgings spørsmål og forfølge tanker og problemstillinger som ikke var definert på forhånd. Målet har vært mest mulig informasjon, ikke først og fremst at hvert intervju skal være likt.

Intervjuene ble i størst mulig grad holdt som en naturlig samtale, og intervjuguiden fungerte primært som en huskeliste. Temaer og vinklinger som hadde kommet opp i foregående intervjuer ble i stor grad trukket inn. Både informant og intervjuer var aktive i å trekke konklusjoner og finne fram til hva som var viktig å få fram.¹² Intervjuene var dermed til en viss grad lagt opp som kumulative prosesser, der kunnskap fra ett intervju kunne påvirke spørsmålene som ble stilt i det neste.¹³

Et mål med intervjuene var å få fram den virkelighetsforståelsen som preget de ulike aktørene i straffesakskjeden. Informantene ble

¹² Baklien, B. og Unni Krogh (2011) *Prosessen, planen og politikken. Rusmiddelpolitiske handlingsplaner*. Oslo: SIRUS, s. 16-18. Se også Shaw, I.F. (1999) *Qualitative Evaluation*. London: Sage, Holstein, J. A. og Gubrium, J.F. (1995) *The active interview*. Thousand Oaks: Sage og Alvesson, M. (2002) *Postmodernism and Social Research*. Buckingham: Open University Press.

¹³ Kaarhus, R. (1999). Intervjuer i samfunnsvitenskapene. *Tidskrift for samfunnsforskning*, 40, s. 33-62

invitert til å være personlige og subjektive, og vekten er lagt på deres erfaringer slik de selv fortolker dem og reflekterer over dem. Samspillet i intervjuene har dermed hatt betydning for den informasjonen vi har fått, og informasjonen er preget av informantenes ståsted, kontekst og virkelighetsoppfatning. I en slik intervjuundersøkelse er dermed ikke målet å få en «objektiv sannhet», men mest mulig informasjon om hvilke prosesser og mekanismer de ulike aktørene opplever at påvirker valg av program mot ruspåvirket kjøring og ubetinget fengsel som straffereaksjon.

2.4 Personopplysningslovens krav til behandling av personopplysninger

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) er personvernombud for forskning for dette prosjektet, og melding om behandling av personopplysninger ble sendt den 27. november 2013. I brev av 9. desember 2013 uttalte de at prosjektets behandling av personopplysninger tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven. Alle data som formidles fra prosjektet skal være anonymisert, og det skal ikke lagres personopplysninger etter at prosjektet er avsluttet.

3 Overordnede oppfatninger om program mot ruspåvirket kjøring

3.1 Oppfatninger om omfanget av program mot ruspåvirket kjøring

Informantenes oppfatning om hvor ofte program mot ruspåvirket kjøring blir resultatet i saker om ruspåvirket kjøring samsvarer i hovedsak ganske godt med det statistiske materialet som er presentert i introduksjonskapitlet. Disse svarene gir likevel en utvidet mulighet for innsikt i geografiske forskjeller. Generelt er inntrykket at informantene oppfatter at andelen dommer på program mot ruspåvirket kjøring er lav, men det avtegner seg noen ulikheter mellom distriktene. Samtidig er det også ulike svar innad i distriktene, både mellom aktører fra ulike yrkesgrupper og mellom geografiske enheter.

Blant informantene i området for Kriminalomsorgen region nord har to av dem forsøkt seg på en forsiktig tallfesting. Begge tar forbehold om at den er basert på «magefølelse». En tingrettsdommer angir at 10-15 prosent av sakene ender med program mot ruspåvirket kjøring, mens en politijurist angir «kanskje fifty/fifty, jeg føler at jeg påstår ubetinget like mye som program mot ruspåvirket kjøring». I området for Kriminalomsorgen region øst uttaler en dommer at det ikke er mange saker de får i året, og han er overrasket over at de ikke får flere saker der påtalemyndigheten foreslår program mot ruspåvirket kjøring. En annen dommer uttalte seg i samme retning. En politijurist med sju års erfaring uttalte at hun kunne «telle på en hånd» hvor mange ganger hun hadde nedlagt påstand om program mot ruspåvirket kjøring.

Disse uttalelsene viser først og fremst en interessant forskjell mellom politijuristene i de to regionene. Begge hadde flere års erfaring fra påtalemyndigheten. Mens den ene sier «fifty/fifty», kan den andre «telle på en hånd» antall saker der de foreslår program mot ruspåvirket kjøring. Her ser vi noe av forskjellen mellom Kriminalomsorgen region nord og Kriminalomsorgen region øst.

3.2 Positiv eller negativ grunnholdning til program mot ruspåvirket kjøring?

Blant informantene var det gjennomgående en positiv grunnholdning til program mot ruspåvirket kjøring. «Vi er ikke naive, vi tror ikke at folk blir bedre av å sitte i fengsel» var en uttalelse som gikk igjen. Også blant informantene i Oslo, der soning med elektronisk kontroll også brukes, var holdningen at program mot ruspåvirket kjøring representerer et godt alternativ for dem som har kjørt i ruspåvirket tilstand. Det var heller ikke noen som ga uttrykk for at program mot ruspåvirket kjøring er en «mildere» straff enn ubetinget fengsel. Vi finner ikke noen generell motstand mot denne straffereaksjonen som kan forklare at den ikke brukes oftere.

Når vilkårene er oppfylt, anser aktørene at det er en hensiktsmessig straffereaksjon. En dommer sa det slik: «Program blir ofte resultatet når vedkommende er i målgruppen». Og en påtalejurist uttalte at «Ingenting er bedre enn å forsøke program, hvis man ser at personen er i målgruppen.» Flere av informantene sier også at «opplagte saker» ender med program mot ruspåvirket kjøring. Synspunktet om at vedkommende må være «i målgruppen» og at noen saker er «opplagte» kan knyttes til en tolkning av vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring. Vi skal derfor se nærmere på hvordan vilkårene tolkes og anvendes.

4 Hvordan tolkes og anvendes vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring?

4.1 Innledning

Vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring åpner for et visst tolkningsrom. Undersøkelsen gir et innblikk i hvordan aktørene tolker noen sider ved disse vilkårene som kan antas å ha betydning for valget av reaksjonsform. Siktemålet her er ikke å fastlegge hva som er gjeldende rett, men å vise hvordan vilkårene tolkes og anvendes i praksis.

4.2 Kvalifisere for ubetinget fengsel

Loven legger i utgangspunktet opp til et skjematisk system for å bedømme om reaksjonen skal være betinget eller ubetinget fengsel, men også skjønsmessige elementer inngår i vurderingen. Reguleringen av dette er nærmere omtalt i punkt 1.3. Det viser seg at aktørene i praksis legger stor vekt på de skjematiske fastsatte rammene, men samtidig er det noe usikkerhet og ulik praksis med hensyn til hvor grensene går. For eksempel har både 1,5 promille, 1,3 promille og 1,2 promille vært angitt som grense mellom ubetinget og betinget fengsel i praksis blant informantene. Dette gjelder når det ikke er gjentatt ruspåvirket kjøring.

En tingrettsdommer påpekte at lovendringen i strl. § 31 som bestemte at ubetinget fengsel som regel skal brukes ved promille

over 1,2 var forutsatt å videreføre tidligere praksis.¹⁴ Han viste til at tidligere praksis lå på ca. 1,3 promille, og

han allerede hadde sett flere saker der påtalemyndigheten foreslo ubetinget fengsel ved promille på 1,21. En informant fra politiet opplyste at program i praksis vurderes ved 1,5 i promille eller mer. Han var kjent med den nye reguleringen, og påpekte at den ikke var innarbeidet i praksis.

Analysen av dommer fra lagmannsretten gir ikke grunnlag for å si noe mer om hvordan grensen mellom ubetinget og betinget fengsel praktiseres. I disse sakene var det enten rus over 1,5 promille eller gjentakelse av ruspåvirket kjøring.

I henhold til straffeloven § 31 skal også færemomentet ved kjøringen vektlegges i vurderingen av om straffen skal være ubetinget eller betinget fengsel. Verken lagmannsrettsdommene eller intervjuene gir grunnlag for å si at denne vurderingen har hatt mye å si for valget av reaksjonsform.

Usikkerhet og ulik praksis med hensyn til hvor sterk rus som kreves for å idømme ubetinget fengsel kan få som konsekvens at program mot ruspåvirket kjøring ikke blir vurdert i saker der det kunne vært aktuelt. Eksempelet fra politiets arbeid med slike saker er av særlig betydning, fordi det kan påvirke om politiet velger å ta opp program mot ruspåvirket kjøring i avhør.

4.3 Samtykke

Både intervjuene og lagmannsrettsdommene viser at aktørene oppfatter samtykke fra gjerningspersonen som et vilkår for å idømme program mot ruspåvirket kjøring. Undersøkelsene gir likevel grunnlag for å problematisere aktørenes oppfatning av når samtykke må foreligge. Forskriften § 4 annet ledd fastsetter at samtykke skal gis under personundersøkelsen og at det skal bekreftes i retten. Det ser imidlertid ut til at flere aktører i straffesaksavviklingen oppfatter at gjerningspersonen må samtykke på ethvert stadium i prosessen. Dette kan få stor betydning når det praktiseres av politiet og påtalemyndigheten. Hvis en person ikke

¹⁴ Prop.9 L (2010-2011) Endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (endringer relatert til ruspåverka køyring m.m.) s. 34

samtykker til program mot ruspåvirket kjøring under avhøret, kan det få som konsekvens at politiet ikke skriver om mulig rusproblem i etterforskningsmaterialet. Dette kan få som følge at påtalejuristen ikke rekvirerer personundersøkelse.

4.4 Rusproblem

Loven krever at gjerningspersonen har et rusproblem for at program mot ruspåvirket kjøring kan idømmes. Noen etterforskere, påtalejurister og dommere opplyser at de kan bygge vurderingen av om personen har et rusproblem på objektive forhold som at personen har hatt svært høy promille og gjentatt kjøring i ruspåvirket tilstand. I intervjuene brukes imidlertid ofte uttrykket «erkjenne å ha et rusproblem», og i praksis vil dette ofte oppfattes som at sjåføren må «innrømme» at han har problem med rus for at program mot ruspåvirket kjøring skal kunne idømmes. Dette står ikke eksplisitt i loven, men det kan nok utledes av formålet med å idømme program. Hvis vedkommende ikke erkjenner å ha et rusproblem, vil heller ikke programmet kunne ha ønsket effekt.

Vi finner flere uttalelser som tyder på at en person som ikke erkjenner å ha et rusproblem i avhør ikke anses som aktuell for program. I slike tilfeller kan videre vurdering av program mot ruspåvirket kjøring stoppe opp allerede i politiet.

4.5 Personundersøkelse

Personundersøkelse skal rekvireres når det kan være aktuelt å idømme program mot ruspåvirket kjøring, jf. forskriften § 5. Det er påtalemyndigheten og retten som kan rekvirere. I dette avsnittet skal vi se nærmere på hvordan dette kravet tolkes og anvendes. Verken intervjuene eller lagmannsrettsdommene gir et bilde av at påtalejurister og dommere ikke kjenner til denne plikten. Men undersøkelsene viser likevel ganske tydelig at personundersøkelse ofte ikke innhentes i saker der program mot ruspåvirket kjøring kan være aktuelt.

Det er grunn til å vurdere denne praktiseringen av forskriftens krav nærmere. «Kan være aktuelt» er i utgangspunktet en åpen formulering. Etter ordlyden kreves det ikke sikkerhet for at

vilkårene for å idømme program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt. Det er ingen plikt til å rekvirere personundersøkelse når program mot ruspåvirket kjøring er uaktuelt, men derfra til at vilkårene klart er oppfylt er det et godt stykke.

Sakene fra lagmannsrettspraksis som er undersøkt viser at det ikke var innhentet personundersøkelse for tingretten i 29 av 45 saker (64 prosent). (I flere av de resterende sakene er det uklart om det er innhentet personundersøkelse for tingretten, sannsynligvis er andelen høyere.) Alle disse sakene endte med ubetinget fengsel i tingretten og program mot ruspåvirket kjøring i lagmannsretten. Når sakene kom for lagmannsretten, ble personundersøkelse innhentet, og da endret også aktor sin påstand fra ubetinget fengsel til program mot ruspåvirket kjøring. Dette tyder på at personundersøkelse ikke innhentes selv om «det kan være aktuelt å idømme program mot ruspåvirket kjøring», verken av påtalejuristen eller tingrettsdommeren. Intervjuene bekrefter også bildet av at personundersøkelse ikke alltid rekvireres i saker der program kan være aktuelt.

4.6 Andre oppfatninger om vilkår for å idømme program

4.6.1 Andre rusmidler enn alkohol

Program mot ruspåvirket kjøring kan brukes ved kjøring i alkoholrus og rus fra narkotika og legemidler. «Promilleprogram» brukes i stor utstrekning fortsatt som betegnelse på program mot ruspåvirket kjøring både i intervjuene og i lagmannsrettsdommene. Det kommer likevel klart fram at aktørene er kjent med at dette også omfatter andre rusmidler enn alkohol.

Men selv om det er kjent at også narkotika og legale og illegale legemidler kan gi program mot ruspåvirket kjøring som reaksjon, tyder undersøkelsene på at hovedtyngden ligger på alkoholrus i slike saker. Alle lagmannsrettssakene gjelder alkoholrus eller kombinasjon av alkohol og annen rus. Flere av påtalejuristene og dommerne har aldri hatt saker om program mot ruspåvirket kjøring med annen rus enn alkohol, og etterforskerne påpeker også at annen rus enn alkohol i praksis innebærer at program mot ruspåvirket kjøring ikke blir resultatet. Svarene viser likevel ganske

tydelig at det ikke er annen rus enn alkohol i seg selv, men oppfatninger om gjerningspersonens egnethet for program mot ruspåvirket kjøring i videre forstand som påvirker resultatet.

Flere peker på at narkotikarus ofte følges av andre straffbare handlinger, se for eksempel denne uttalelsen fra en påtalejurist:

Mange ganger ved kjøring i narkotikarus er det en av mange poster, slik at totalreaksjonen uansett ville blitt ubetinget fengselsstraff. Det i motsetning til alkohol, der det er vanlig med enkeltposter med kjøring i alkoholpåvirket tilstand.

Ofte inngår for eksempel tyveri i den aktuelle saken, mens andre ganger viser straffesaksregisteret mange kriminelle forhold. En formulerte det slik at narkomane må skaffe penger til rusen gjennom straffbare handlinger.

En etterforsker presiserte at det ikke er type rus som er avgjørende for å ta opp program mot ruspåvirket kjøring under avhøret, men om personen framstår som «tung kriminell». I så fall ville han ikke anse personen som aktuell for gjennomføring av program mot ruspåvirket kjøring. Han presiserte særlig at «tunge kriminelle» passer dårlig i gruppeundervisningen som er en del av programmet. Disse gruppene består ofte av personer som er ganske «vanlige», og som opplever det som skremmende og lite konstruktivt å ha undervisning sammen med tunge kriminelle. Han påpekte at de personene som deltar bør være innstilt på samarbeid med politi og kriminalomsorg. En tingrettsdommer framhevet også at «den totale rehabiliteringssituasjonen vurderes annerledes» når gjerningspersonen har brukt annen rus enn alkohol.

Selv om det brukes ulike formuleringer, ser det ut til at gjerningspersoner med annen rus enn alkoholrus gjennomgående anses for å være mindre aktuelle for program mot ruspåvirket kjøring. Dette bygger på ulike forhold. Forklaringen er dels knyttet til praktiske problemer med avklaring av type rus, om det er legale legemidler osv., dels knyttet til individuelle forhold ved den enkelte gjerningspersonen og dels til generelle oppfatninger om hvem som kan være egnet til å gjennomføre program mot ruspåvirket kjøring.

Følgende spørsmål og svar fra intervjuundersøkelsen illustrerer dette:

Er det riktig at siktedes egnethet for program mot ruspåvirket kjøring oppfattes som dårligere når rusen skyldes narkotika enn når den skyldes alkohol? Ja, det tror jeg du ikke skal se bort fra. Folk med alkoholproblemer, og det kommer jo an på grad av alkohol, virker ofte mer veltilpasset i forhold til pillemisbrukere eller tradisjonelle narkomane. Da vil det kanskje være lettere å konkludere med egnethet. Pluss at narkomane gjerne ofte også har mange andre straffbare forhold som pådømmes samtidig for å finansiere misbruket sitt. Det gjør seg ikke gjeldende for alkoholmisbrukere nødvendigvis.

4.6.2 Andre straffbare forhold pådømmes samtidig

Vi har sett at det er en oppfatning om at program mot ruspåvirket kjøring helst er aktuelt i «rene promillesaker». Det har gitt grunnlag for å gå nærmere inn på hvordan aktørene vurderer muligheten for å idømme program mot ruspåvirket kjøring når flere straffbare forhold pådømmes samtidig. Dette kommer også på spissen ved at Høyesterett har kommet til at program mot ruspåvirket kjøring kan idømmes samtidig som ubetinget fengsel idømmes for andre straffbare forhold.

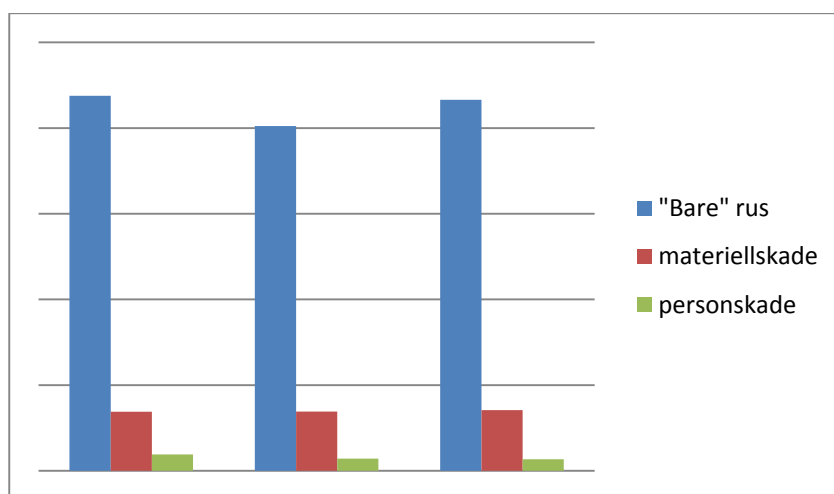
I Rt. 2007 s. 665 kom Høyesterett til at betinget dom med promilleprogram ikke i tilstrekkelig grad ivaretok straffverdigheten av handlingene til en mann som tidligere var domfelt for promillekjøring to ganger, og som kjørte fra politiet i høy hastighet. To timer etter kjøringen ble det tatt blodprøve og konstatert 1,52 i promille. Promilleprogram ble opprettholdt, men 14 dager av den idømte fengselsstraffen ble gjort ubetinget.

Rt. 2013 s. 257 gjaldt en dom for narkotikaovertrедelser og promillekjøring der tingretten hadde fastsatt straffen til fem måneders ubetinget fengsel med tillegg av ubetinget bot. Lagmannsretten hadde lagt til grunn at «man er utenfor kjerneområdet for anvendelse av betinget straff på vilkår av gjennomføring av «promilleprogram»» når domfellelsen også gjelder flere andre straffbare forhold, og viste til at narkotikaforbrytelsene isolert sett kvalifiserte for ubetinget fengselsstraff. Ankeutvalget uttalte imidlertid at lagmannsretten i en slik situasjon «burde ha vurdert om det burde idømmes deldom i form av en ubetinget fengselsstraff i tillegg til betinget dom med promilleprogram, jf. straffeloven § 52 nr. 2.

I intervjuene har det framkommet lite som tyder på at aktørene generelt vurderer program mot ruspåvirket kjøring som uaktuelt når saken gjelder flere straffbare forhold. Det klare unntaket er likevel når kjøringen også har resultert i personskade som sjåføren kan straffes for. Materiell skade anses av flere ikke som et hinder for å idømme program mot ruspåvirket kjøring.

Det kan være grunn til å se litt nærmere på betydningen av at det har skjedd personskade i forbindelse med ruspåvirket kjøring. I tabellen nedenfor ser vi en oversikt over antall ruskjøringssaker med skade på materiell og personskade.¹⁵

Figur 4.1 *Antall ruskjøringssaker med og uten materiellskade og personskade*



Vi ser at sakene med personskade utgjør et svært lavt antall. Det er neppe grunn til å tro at oppfatningen om at program mot ruspåvirket kjøring ikke skal brukes når kjøringen har gitt personskade utgjør et vesentlig hinder for flere dommer for program mot ruspåvirket kjøring.

Flere kjenner til muligheten for å avsi deldom for program mot ruspåvirket kjøring også når andre forhold tilsier ubetinget fengsel, men bare en av informantene kjenner til en sak der det ble resultatet. I lagmannsrettsdommene ser vi ett eksempel på at

¹⁵ Tallene er hentet fra Domstolsadministrasjonens system Lovisa, jf. epost av 10. januar 2014 fra Frank Egil Holm.

deldom er brukt, og generelt er det ikke noe i disse sakene som tilsier at det har betydning at andre forhold pådømmes samtidig.

4.6.3 Har det betydning at gjerningspersonen har utenlandsk bakgrunn?

Praksis fra tingrettene viser at personer som kjører i ruspåvirket tilstand i noen tilfeller har utenlandsk bakgrunn, men det ser ut til å være få eksempler på at de blir idømt program mot ruspåvirket kjøring. I en av lagmannsrettsdommene som inngår i undersøkelsen var domfelte utenlandsk statsborger som snakket dårlig norsk, men han hadde langvarig og fast tilhold i Norge med familie, bolig og arbeid. I motsetning til tingretten kom lagmannsretten til at program mot ruspåvirket kjøring kunne idømmes, men det var forutsatt særlig tilrettelegging av kriminalomsorgen. Det er derfor grunn til å se nærmere på om vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring tolkes og anvendes slik at personer med utenlandsk bakgrunn ikke er omfattet.

Intervjuene viser at det ikke i seg selv er ansett som et hinder for program mot ruspåvirket kjøring at gjerningspersonen har utenlandsk bakgrunn, men i praksis blir det resultatet i svært få saker. Flere påpeker at det må gjøres en individuell vurdering av hvilken tilknytning personen har til Norge. Deltakelse i program mot ruspåvirket kjøring forutsetter jo at personen har tilhold i et distrikt i Norge i 10 måneder.

Et politidistrikt opplyste at personer med utenlandsk bakgrunn som klart er «på gjennomreise», er uten bolig og arbeid i Norge og som kjører i ruspåvirket tilstand, får saken opp for tingretten som hastesak. Program mot ruspåvirket kjøring blir da ikke vurdert. Svarene tyder imidlertid også på at slike saker ikke alltid blir godt nok opplyst. En påtalejurist sa det slik:

Vi har mange saker om promillekjøring med utlendinger. Det varierer litt hvor godt sakene er opplyst med hensyn til tilknytningen til Norge. Hvis det ikke er noe etterfølgende avhør, kan det være veldig lite utover statsborgerskap. Hvis det er avhør, så hender det som regel at de spør hva de gjør i Norge, om de jobber, hvor lenge de har bodd her, om de har familie osv. Det gjøres normalt ikke ytterligere

undersøkelser utover de opplysningene vi får av siktede selv.

En dommer fortalte at hun hadde hatt en sak der en utenlandsk sesongarbeider fikk program mot ruspåvirket kjøring, men ellers tyder svarene i stor grad på at personer som ikke har fast tilhold i Norge ikke blir spurt nærmere ut om muligheten for program mot ruspåvirket kjøring under avhør.

Språkproblemer ble nevnt av flere som grunnlag for å la være å ta opp program mot ruspåvirket kjøring, og det er særlig kostnadene til tolking ved gjennomføringen av programmet som nevnes som et hinder. Men det kom også fram at for eksempel Kriminalomsorgen i Oslo har sagt seg villig til å legge til rette for tolking.

Selv om personer med utenlandsk bakgrunn i mange tilfeller ikke vil oppfylle vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring, ser det ut til å være et potensiale for flere dommer på program mot ruspåvirket kjøring hvis sakene blir bedre opplyst.

4.6.4 Er ubetinget fengsel «hovedregelen»?

Regelverket som styrer fordelingen mellom ubetinget og program mot ruspåvirket kjøring kan gi et inntrykk av at ubetinget fengsel er «hovedregelen» og program mot ruspåvirket kjøring et unntak. Slik er det jo i den forstand at ubetinget fengsel blir resultatet hvis ikke de særlige vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt. Fra tingrettspraksis har vi eksempler på at det ved tvil om vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt vises til at ubetinget fengsel er hovedregelen.

Undersøkelsen gir ikke holdepunkter for at en oppfatning om «hovedregelen» er til hinder for at program mot ruspåvirket kjøring kan bli reaksjonen. Aktørene presiserer at de vurderer om vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt, og de krever ikke noe mer enn det for å foreslå og idømme denne reaksjonen.

Det kan likevel være grunn til å spørre om en oppfatning om hva som er hovedregelen påvirker de ulike aktørenes arbeid med å opplyse saken og legge til rette for at dommen kan bli program mot ruspåvirket kjøring. En tingrettsdommer uttrykker det slik:

Ja, jeg har inntrykk av at ubetinget fengsel oppfattes som hovedregelen i påtalemyndigheten. Og da sprer det seg også.

En slik oppfatning kan prege aktørenes arbeid på en slik måte at det indirekte påvirker muligheten for å velge program mot ruspåvirket kjøring som reaksjon. Undersøkelsene gir likevel ikke noen klar bekreftelse av at det er slik.

4.6.5 Tilståelse

Tilståelse og tilståelsesdom har betydning for valget av straffereaksjon. En påtalejurist fortalte at de bare rekvirerer personundersøkelse der det er gitt tilståelse.

Det er naturlig, for da vil vedkommende ikke samarbeide i det hele tatt, da vil vedkommende vanligvis ikke være interessert i program.

Denne praksisen innebærer at opplysning av saken med sikte på program mot ruspåvirket kjøring ikke kommer i gang fra politi og påtalemyndighet med mindre mistenkte tilstår.

Andre informanter forteller imidlertid at det ofte er lettere for dommeren å få belyst spørsmål om program mot ruspåvirket kjøring i tilståelsessaker enn i saker med hovedforhandling, fordi tilståelsessakene er mer uformelle. Det virker dermed ikke som at det generelt er innfortolket et krav om tilståelse i den innledende fasen.

4.7 Oppsummering

Noen hindringer for bruk av program mot ruspåvirket kjøring som straffereaksjon er identifisert:

- Usikkerhet og ulik praksis når det gjelder hvor sterk rus som kvalifiserer for ubetinget fengsel.
- Kravet om samtykke til program mot ruspåvirket kjøring anvendes også i de innledende stadiene av straffesaksavviklingen.
- Personundersøkelse blir ikke rekvirert selv om det kan være aktuelt å idømme program mot ruspåvirket kjøring.

- Andre rusmidler enn alkohol leder i praksis til at program mot ruspåvirket kjøring sjelden blir idømt
- I praksis blir personer med utenlandsk bakgrunn sjelden dømt til program mot ruspåvirket kjøring.
- Tilståelse av det straffbare forholdet anses av noen aktører som en forutsetning for program mot ruspåvirket kjøring.

5 Hvordan oppfatter dommere, påtalejurister og etterforskere sin rolle og sine oppgaver?

5.1 Påtalemyndighet og dommere

Vi har sett at en dom på program mot ruspåvirket kjøring krever at aktørene i straffesakskjeden bruker ressurser på å klarlegge at vilkårene er oppfylt. Påtalejurister og dommere har et særlig ansvar for å rekvirere personundersøkelse i de sakene der program mot ruspåvirket kjøring kan være aktuelt. Det er krevende å opplyse saken tilstrekkelig til at personundersøkelse blir rekvirert, og i tillegg tar selve personundersøkelsen tid.

Det framkommer tydelig i intervjuene at både dommere og påtalejurister forventer å få sakene ferdig forberedt med tanke på program mot ruspåvirket kjøring dersom de skal gå for en slik reaksjon. Påtalejuristene forventer at etterforskerne har avklart spørsmål av betydning, og dommerne forventer at påtalemyndigheten har innhentet personundersøkelse. En av tingrettsdommerne hevdet at en vesentlig grunn til at vi ikke har flere dommer på program mot ruspåvirket kjøring er at påtalemyndigheten ikke foreslår det. I dette bildet kan vi kanskje se elementer av ansvarsfraskrivelse i forhold til det forskriften § 5 legger opp til.

Dette bildet må likevel nyanseres. Selv om dommere ikke selv rekvirerer personundersøkelser, har flere informanter blant dommerne returnert saker til påtalemyndigheten for å få vurdert program mot ruspåvirket kjøring. Et eksempel som ble nevnt var en sak der tiltalte hadde hatt svært høy promille og hadde kjørt ganske langt. Etter at saken var returnert til påtalemyndigheten og personundersøkelse var innhentet, ble resultatet program mot

ruspåvirket kjøring. Hovedinntrykket er likevel at dommerne sjelden avbryter straffesaksavviklingen for å få vurdert program mot ruspåvirket kjøring.

Påtalejuristene gir generelt ikke inntrykk av at spørsmålet om program mot ruspåvirket kjøring får stor oppmerksomhet i deres arbeid. De tar sjelden selv initiativ til å vurdere personundersøkelse. En av dem formulerte det slik:

Inntrykket mitt er at det er en del som går på autopilot. Hvis det stilles spørsmål fra etterforsker, mistenkt eller forsvarer om at her må vi ha PU så sender vi det, men kanskje ikke i veldig mange saker utover det.

Det finnes likevel unntak. Blant annet er det nevnt at personundersøkelse kan bli rekvirert når påtalejuristen sjekker strafferegisteret og finner gjentatt kjøring i ruspåvirket tilstand.

Som begrunnelse for at verken påtalejurister eller dommere velger å innhente personundersøkelse, ser vi at begge gruppene oppgir at det tar for lang tid. De blir målt på saksbehandlingstid, og de har generelt stor arbeidsmengde. En tingrettsdommer presiserte at det er personundersøkelse som utgjør «heft» i slike saker:

For meg i retten er det ikke noe heft såframt det er innhenta PU. Men heftet ligger der. Hvis man har en tilståelsessak og det ikke er innhenta PU og det er litt usikkert om tiltalte er i målgruppen, kan det spille med i vurderingen at avbryting av saken og innhenting av PU tar tid i forhold til å idømme ubetinget. Sånn sett kan det spille inn i forhold til saksavvikling og å få ting unna.

Tilsvarende kom også til uttrykk hos en påtalejurist på spørsmål om hva han ville gjøre hvis det ikke var gjennomført personundersøkelse før hovedforhandling, og han så at program mot ruspåvirket kjøring kunne være aktuelt under hovedforhandlingen:

Jeg vil ikke avbryte saken. Selv om ikke PU er innhentet, så står retten fritt til å velge straffereaksjon. Det kan hende at retten kan se at personen er egnet uten PU.

5.2 Etterforskere

Etterforskerne som er intervjuet i denne undersøkelsen har vært spesialisert på trafikksaker og særlig engasjert i program mot ruspåvirket kjøring, blant annet som forelesere på Kriminalomsorgens kurs for straffedømte som skal gjennomføre slikt program. De gir tydelig uttrykk for at etterforskningen har mye å si i slike saker. Etterforskeren har både et stort ansvar for å opplyse sakene med sikte på program mot ruspåvirket kjøring og gode muligheter til å påvirke resultatet. Inntrykket fra samtalene med de andre informantene nyanserer imidlertid dette bildet litt, og det vises også til at etterforskere generelt ikke virker bevisste på problemstillinger om program mot ruspåvirket kjøring. I slike tilfeller bidrar etterforskeren i liten grad til at resultatet i sakene blir program mot ruspåvirket kjøring.

5.3 Oppsummering

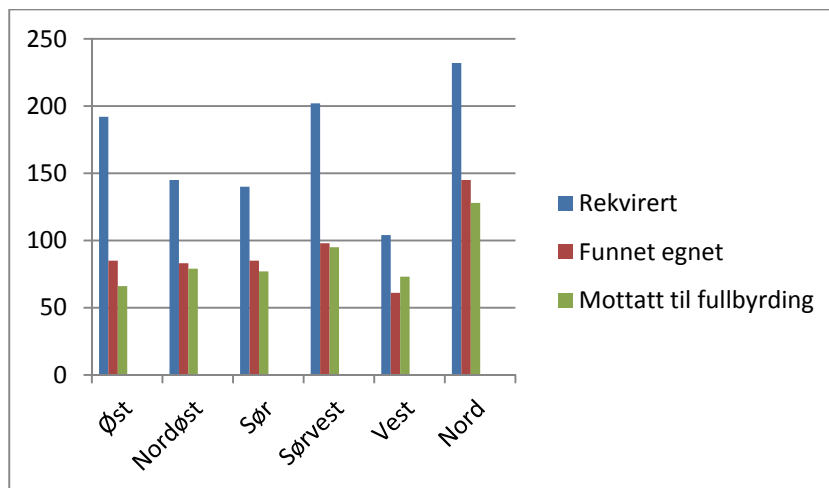
- Både dommere og påtalejurister henviser i stor grad til andre når ansvaret for at personundersøkelse ikke blir innhentet skal plasseres.
- Hensynet til å sikre framdrift i saken veier ofte tyngre enn hensynet til å opplyse saken med sikte på program mot ruspåvirket kjøring.

6 Hvilke ledd i straffesaksavviklingen er avgjørende?

6.1 Innledning

Vi har allerede sett at det er flere ledd i straffesakskjeden som påvirker om program mot ruspåvirket kjøring kan bli resultatet. Her skal vi innledningsvis vise en figur som illustrerer forholdet mellom antall personundersøkelser som blir rekvirert av påtalemyndighet og domstoler, antall personer som blir funnet egnet av kriminalomsorgen og antall dommer på program mot ruspåvirket kjøring som blir mottatt til fullbyrding av kriminalomsorgen.

Figur 6.1 *Antall rekvirerte personundersøkelser, antall siktede som er funnet egnet til program mot ruspåvirket kjøring og antall dommer for program mot ruspåvirket kjøring mottatt til fullbyrding i 2012 fordelt på Kriminalomsorgens regioner*



Tallene er basert på Kriminalomsorgens årsstatistikk for 2012 s. 22.

Som nevnt tidligere skiller region nord seg klart ut med høyest antall dommer på program mot ruspåvirket kjøring mottatt til fullbyrding. Forskjellene mellom antallet personundersøkelser som er rekvirert av påtalemyndighet og dommere i Kriminalomsorgens regioner er også store, men de følger ikke helt samme mønster som antall dommer mottatt til fullbyrding. Region nord utmerker seg fortsatt med klart høyest antall (232), men i region øst er det også rekvirert mange (192). Det er region vest som har klart færrest rekvireringer med under halvparten av antallet i region nord (104).

I region øst er det altså et ganske stort antall saker som «faller bort» etter rekvirering av personundersøkelse. Det kan tilsi at et lavt antall dommer ikke nødvendigvis skyldes manglende oppmerksomhet på muligheten for dom på program mot ruspåvirket kjøring hos politi og påtalemyndighet. Men samtidig kan det gi grunn til å hevde at de myndighetene som rekvirerer treffer relativt dårlig i sine vurderinger av når program mot ruspåvirket kjøring kan være aktuelt. På den annen side kan også

noe av forklaringen ligge i kriminalomsorgens håndtering av slike saker.

Vi ser også at forskjellen mellom antallet personer som er funnet egnet og antallet dommer er betydelig mindre enn spriket mellom rekvireringer og dommer. Det tyder på at påtalemyndighet og domstoler i stor grad følger kriminalomsorgens vurdering av at en person er «egnet» når den først er gitt.

6.2 Dommere, påtalejurister og etterforskere

Dommeren har selvsagt det avgjørende ord når det gjelder valget av straffereaksjon. Det er opp til dommeren å velge program mot ruspåvirket kjøring i de sakene der vilkårene er oppfylt. Og hvis det mangler personundersøkelse når saken står for tingretten, kan dommeren returnere saken til påtalemyndigheten eller selv rekvirere slik undersøkelse. Men samtidig viser det seg at leddene foran i straffesaksavviklingen i praksis kan få avgjørende betydning for valget av straffereaksjon.

Slik ordningen praktiseres i påtalemyndigheten, framstår det som noe mer tilfeldig om personundersøkelse blir rekvirert enn det loven legger opp til. Påtalemyndighetens praktisering av bestemmelsen om når personundersøkelse skal rekvireres er et kritisk punkt i denne straffesakskjeden.

De analyserte lagmannsrettsdommene viser at påtalemyndigheten påsto program mot ruspåvirket kjøring som reaksjon i 33 av 45 saker for lagmannsretten som hadde endt med ubetinget fengsel i tingretten. Dette utgjør 73 prosent av disse dommene. Denne høye andelen viser at påtalemyndighetens vurdering ofte endres etter at tingrettsbehandlingen er ferdig. I 29 av disse 45 sakene (64 prosent) var det ikke innhentet personundersøkelse før tingrettens behandling. (I flere av de resterende sakene er det uklart om det er innhentet personundersøkelse for tingretten, sannsynligvis er andelen høyere.) Analysen av disse dommene tyder på at påtalemyndighetens vurdering av om personundersøkelse skal rekvireres slår feil i en stor andel av sakene, og at det ville vært grunnlag for å innhente slik undersøkelse i et betydelig høyere antall saker.

I praksis beror reaksjonsvalget i stor grad på hvilken informasjon som er innhentet under etterforskningen. Det kom ikke fram eksempler på at påtalejuristen selv tok kontakt med politiet etter at saken var kommet dit. Mye tyder altså på at «toget er gått» med hensyn til å opplyse om at program mot ruspåvirket kjøring kan være aktuelt når etterforskningen er avsluttet. Dette kom tydelig fram i et intervju med en påtalejurist:

Vi baserer oss på de opplysningene vi har, og har vi ikke slike opplysninger, foreslår vi heller ikke program. ... Opplysningene må ligge i saken når den kommer til påtalemyndigheten.

De øvrige aktørene var generelt lite kritiske til påtalejuristens egen vurdering av om personundersøkelse skulle rekvireres. En etterforsker påpekte likevel at påtalejurister ofte ikke kjenner særlig godt til ordningen med program mot ruspåvirket kjøring, slik at saker kan «glippe» av den grunn.

Et flertall av informantene mente at grunnen til manglende rekvirering av personundersøkelse ligger i etterforskningsarbeidet. En påtalejurist formulerte det slik:

Så jeg tror at det er en klar sammenheng med det lave antallet hvor det blir resultatet fordi det er så lite etterforskning generelt i promillesaker. Det er vanlig i de promillesakene vi har at det ikke er et etterfølgende avhør, og det er sjelden stilt spørsmål om vedkommendes forhold til rus. Det etterforskes lite opp mot straffeutmålingsreaksjon i slike saker.

Selv om dommere og påtalejurister har formell myndighet med betydning for om program mot ruspåvirket kjøring velges som straffereaksjon, utpeker etterforskningen seg som det mest avgjørende leddet i praksis.

6.3 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen har selvsagt også en viktig rolle ved at de gjør personundersøkelsene og egnetvurderingen, og i tillegg kommer gjennomføringen av selve programmet. Kriminalomsorgens årsstatistikk viser at bare om lag halvparten av personundersøkelsene som ble rekvirert på landsbasis i 2012 endte med at

personen ble funnet egnet.¹⁶ Dette kan tilsi at et lavt antall dommer på program mot ruspåvirket kjøring skyldes kriminalomsorgens arbeid. De som er intervjuet uttrykker likevel gjennomgående at de har stor tillit til kriminalomsorgens personundersøkelser og vurderinger av egnethet. Dommere og påtalejurister presiserer imidlertid også at de ikke føler seg bundet til å følge dem. Det ser ikke ut til at kriminalomsorgens personundersøkelser i seg selv er et hinder for flere dommer på program mot ruspåvirket kjøring.

En personundersøkelse er som nevnt tidkrevende, den tar ca. 2-3 måneder. Siden tidspresset i straffesaksavviklingen oppleves som stort, kan tiden det tar å gjennomføre personundersøkelsen likevel i seg selv være en faktor som hindrer at personundersøkelse blir rekvirert av domstoler og påtalemyndighet. Konsekvensen av dette blir at program mot ruspåvirket kjøring ikke blir valgt som reaksjon.

6.4 Forsvarer

I utgangspunktet har ikke siktede krav på forsvarer i saker om ruspåvirket kjøring som går for tingretten, jf. strpl. § 96 andre ledd nr. 1. I noen saker er det likevel forsvarer. Da ser vi at forsvareren kan bidra til at program mot ruspåvirket kjøring blir vurdert av påtalemyndigheten slik at også personundersøkelse blir rekvirert.

Dette framkom tydelig i lagmannsrettssakene som er undersøkt. For lagmannsretten har domfelte krav på forsvarer, og forsvareren tar ofte initiativ til å få opplyst saken med sikte på program mot ruspåvirket kjøring. Dette ble også bekreftet i intervjuene. En tingrettsdommer kan brukes som eksempel her:

Min erfaring er at hvis det først er forsvarer, øker det sjansen for program. Forsvareren kan overtale klienten sin til at program er best hvis han først blir dømt.

6.5 Gjerningspersonen

Gjerningspersonen selv har selvsagt også avgjørende betydning for at program mot ruspåvirket kjøring blir reaksjonen. Dette ligger for det første i kravene om samtykke til program mot ruspåvirket

¹⁶ Kriminalomsorgens årsstatistikk 2012 s. 22

kjøring og personundersøkelse. Videre har vi vilkåret om å ha et rusproblem, som i praksis tolkes som et krav om at gjerningspersonen må «erkjenne». I tillegg ligger det forventninger om medvirkning i gjennomføringen av selve personundersøkelsen, blant annet ved frammøte og samtaler.

En tingrettsdommer nevnte at i noen tilfeller der personundersøkelse mangler har det vært forsøkt, men at personen ikke har møtt opp hos kriminalomsorgen. For domstolen kan tiltalte likevel framstå som i målgruppen.

Da har det hendt at jeg har sendt tilbake og bedt om PU, men det har også blitt ubetinget fengsel.

I Oslo opplyser både dommer og påtalejurist at gjerningspersonen ofte foretrekker ubetinget fengsel gjennomført som «fotlenkesoning» foran program mot ruspåvirket kjøring. Derfor samtykker de ikke til program mot ruspåvirket kjøring.

6.6 Etterforskningsarbeidet

6.6.1 Et avgjørende ledd i straffesakskjeden

Etterforskningsarbeidet har i praksis utpekt seg som avgjørende i første instans for at program mot ruspåvirket kjøring skal velges som straffereaksjon. Vi skal derfor se nærmere på hva som skjer i etterforskningsfasen med tanke på å avdekke hva som fremmer og hindrer program mot ruspåvirket kjøring. Et viktig element i dette kapitlet er å vurdere om etterforskningen har muligheter til å realisere forventningene fra de andre leddene i straffesakskjeden.

6.6.2 Organisering av politiet

I intervjuene kom det fram noen synspunkter på organiseringen i politiet. Når det gjelder sentral organisering og lensmannsdistrikter, er det litt ulike syn på hva som er mest hensiktsmessig med tanke på å opplyse sakene for program mot ruspåvirket kjøring. Noen vektlegger lokalkunnskap i lensmannsdistriktene, mens andre mener at sentral organisering gir bedre resultater.

Særlig blir det framholdt at etterforskere som arbeider spesielt med trafikkaker bidrar til at slike saker kommer opp. En politijurist

uttalte at etterforskere med slik spesialisering er «mer kreative» med tanke på hvilke saker som kan være aktuelle for program mot ruspåvirket kjøring og opplyser sakene bedre. Inntrykket er at det bare er de store byene som har slike spesialiserte etterforskere.

6.6.3 Kontakt mellom politi og påtalemyndighet

Kontakt mellom etterforskere og påtalemyndighet kan bidra til at påtalejuristens behov for klarlegging av spørsmål om program mot ruspåvirket kjøring blir bedre ivaretatt. Intervjuene gir et bilde av at det ikke er tett kontakt mellom etterforsker og påtalejurist i slike saker. Likevel varierer dette, og selv om det ikke er tett kontakt, er det noen etterforskere som «tar en telefon» i spesielle eller tvilsomme saker.

En påtalejurist sa følgende om påtalejuristenes forhold til etterforskningen:

Men i realiteten er det er veldig få påtalejurister som er aktivt inne i etterforskningen av promillesakene sine for å være tett på de fra starten. Som påtalejurister er vi tett på etterforskningen i mange av sakene våre, men det er ikke i promillesakene det blir prioritert.

På denne måten mister trolig begge parter viktig informasjon. Etterforskeren vet ofte mer om saken enn det som kommer fram i etterforskningsmaterialet som sendes til påtalemyndigheten. Samtidig kjenner heller ikke etterforskeren til hvilke opplysninger påtalemyndigheten mener at er viktige for å avgjøre om program mot ruspåvirket kjøring skal bli resultatet.

6.6.4 Avhør og annet etterforskningsarbeid

Informantene legger stor vekt på avhøret når de vurderer hva som kan gi økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring. En påtalejurist sier det slik:

Først og fremst å foreta et avhør som sådan. Det er et av de viktigste forbedringstiltakene.

I dette distriktet var det altså ikke alltid gjennomført avhør. I andre distrikter er fokus mer på innholdet i avhørene.

I promillesaker er det ofte ikke gjort grundige og dyptpløyende avhør. Så lenge man har fått forklaring og kanskje også tilståelse, så nøyer man seg med det.

Både dommere, påtalejurister og etterforskere peker på at det må stilles spørsmål og etterforskes opp mot valget av straffereaksjon i slike saker. Det må spørres om forholdet til rus og om samtykke til program mot ruspåvirket kjøring.

Det er en særskilt etterforskningsmessig utfordring å få fram disse elementene i avhør. Noen informanter opplever ikke kravet om samtykke og erkjennelse som et stort hinder for at program mot ruspåvirket kjøring blir resultatet. Men dette avhenger nok noe av hvor grundig spørsmålene om samtykke og erkjennelse blir vurdert.

En dommer la ganske stor vekt på at det ofte sitter langt inne å innrømme at en har et alkoholproblem. Dette er også et allment kjent fenomen blant rusmisbrukere. En etterforsker som har arbeidet mye med slike saker sa det slik:

Det er en pedagogisk øvelse å få noen til å innrømme at de har et alkoholproblem. Jeg har personlig brukt både to og tre møter for å få dem til å erkjenne, for jeg har skjont at de har vært der. Vi i politiet har en liten vei å gå med å «selge inn» produktet.

Intervjuene gir et bilde av at det kan være mulighet for økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring ved at etterforskningen legger større vekt på å få fram om sjåføren samtykker og «erkjenner». Samtidig kan det jo også tenkes at noen gir opplysninger som tilsier at de oppfyller kravene uten at de har et rusproblem:

Det kan godt hende at noen sier at de har det som ikke har det for å slippe å spikre paller.

Samtykke skal avgis i forbindelse med personundersøkelsen, og det er også kriminalomsorgen som skal utrede sjåførens forhold til rus. I så måte vil stor vekt på dette under etterforskningen være å foregripe. På den annen side er det nødvendig at etterforskeren stiller slike spørsmål og får det med i materialet som sendes over til påtalemyndigheten for at personundersøkelse i det hele tatt skal bli rekvirert. Dette stiller store krav til etterforskeren, som på kort tid og i en ofte tilspisset situasjon skal gjøre seg opp en mening om

både kompliserte og komplekse sider ved den som har kjørt i ruspåvirket tilstand. Selv om noen politidistrikter har som rutine at slike spørsmål skal stilles i avhør, er det trolig mye som også beror på mer ubevisste slutninger når det kommer til stykket.

Opplysninger om tidligere straffedom blir i noen tilfeller innhentet på stedet, mens de i andre saker kommer opp på et seinere tidspunkt. Dersom etterforskeren skal gjøre en riktig vurdering av om ubetinget fengsel/program mot ruspåvirket kjøring kan bli aktuelt, må han/hun ha slik informasjon når avhøret blir gjort.

Etterforskerens spørsmål av betydning for program mot ruspåvirket kjøring beror også på andre forhold. For eksempel har flere fra politi og påtalemyndighet påpekt at det sjelden tas opp om sjåføren vil samtykke til slikt program i saker der han nekter for å ha kjørt. (Se også mer generelt om betydningen av tilståelse i punkt 4.6.5.) Oppfatningen ser ikke ut til å være at det er noen formell hindring, men en politijurist sa klart at det aldri vurderes program mot ruspåvirket kjøring hvis siktede ikke tilstår. Dette er noe moderert hos andre, men det er tydelig at tilståelse i praksis har stor betydning for om spørsmål om ruspåvirket kjøring kommer opp under avhør. For eksempel uttalte en etterforsker at det vil virke «søkt» å stille slike spørsmål når tilståelse mangler. En annen forklarte at de er avhengige av en felles forståelse av hva som er skjedd for at spørsmål om rusproblem og samtykke til program skal bringes på banen.

Det ser ut til å variere i hvilken grad etterforskere vurderer program mot ruspåvirket kjøring i saker som ikke gjelder alkoholrus, men ingen av dem vi har snakket med mener at det er noe formelt i veien for at personer i narkotika- og pillerus også kan idømmes program mot ruspåvirket kjøring. Samtidig er det noen mekanismer i etterforskningen som gjør at spørsmål om program ikke tas opp under avhøret ved kjøring i narkotika- og pillerus.

Avdekkingen av rusnivået skjer på ulike måter for ulike rustyper. Ved narkotika- og pillerus vil det være nødvendig med blodprøveanalyse, og avhøret kan dermed ikke tas i det kjøringen avdekkes. Dersom det i ettertid ikke blir tatt avhør eller avhøret blir tatt på telefon, får etterforskeren større avstand til sjåføren og vil vanskeligere kunne danne seg et bilde av om han vil kunne være aktuell for program mot ruspåvirket kjøring.

Det er også nevnt at pillerus ofte hevdes å skyldes reseptbelagte medikamenter. Da blir reseptene en viktig del av etterforskningsmaterialet, og det er ofte vanskelig å få framlagt slike resepter for politiet. Sjøføren har dem ikke lenger, og det er vanskelig å få erklæring om fritak fra taushetsplikt for helsepersonell. I denne sammenheng henviser etterforsker til at det også er vanskelig å samarbeide og inngå avtaler med sjøføren. Dermed kommer etterforskningen inn på et spor der program mot ruspåvirket kjøring kommer i bakgrunnen.

6.6.5 Tidsaspektet

Informantene har gitt tydelig uttrykk for at de arbeider under sterkt tidspres med saker om ruspåvirket kjøring. Også etterforskningsarbeidet forventes å skje raskt i slike saker. Samtidig forventes det at etterforskeren belyser saken også med sikte på program mot ruspåvirket kjøring, blant annet må det gjøres en innledende vurdering av om gjerningspersonen kan være aktuell for program mot ruspåvirket kjøring. Ofte brukes formuleringer om «egnet» og «i målgruppen». Denne innledende vurderingen avgjør om etterforskeren stiller spørsmål om rus og program mot ruspåvirket kjøring, og den avgjør i praksis i stor grad om program mot ruspåvirket kjøring blir resultatet.

En svakhet ved at disse vurderingene må gjøres raskt og av etterforskeren er at dette dreier seg om kompliserte og komplekse spørsmål. Har en person et rusproblem? Og vil program mot ruspåvirket kjøring hindre ny ruspåvirket kjøring? Vil personen møte opp til kurs og avtaler under gjennomføringen av programmet? En politietterforsker er opptatt av å få fram at det tar tid å avklare slike spørsmål.

I tillegg kommer at det ofte sitter langt inne å innrømme rusproblemer. Rusproblemet kan være ubevisst hos gjerningspersonen også når vedkommende blir tatt på fersken for ruspåvirket kjøring. I løpet av en langvarig prosess i påtalemyndighet og domstol kan personen bli mer åpen for å erkjenne et rusproblem. I noen tilfeller kommer viljen til å erkjenne rusproblem først når de er dømt til ubetinget fengsel. I slike situasjoner er det ikke realistisk at politietterforskeren skal få det fram i et avhør på stedet eller i et etterfølgende politiavhør.

En dommer uttaler at kriminalomsorgen bidrar til å få siktede til å erkjenne et rusproblem under personundersøkelsen.

Sjøl om siktede sjøl mener at han ikke har et alkoholproblem og er på det benektende stadiet, ender man ofte opp med å vurdere vedkommende som egnet.

6.7 Oppsummering

- Etterforskningen er i praksis avgjørende for valget mellom program mot ruspåvirket kjøring og ubetinget fengsel.
- Tiden det tar å gjennomføre personundersøkelse kan påvirke valget av straffereaksjon.
- Valg av program mot ruspåvirket kjøring beror også på at gjerningspersonen medvirker.
- Tilståelse under avhøret har i praksis stor betydning for program mot ruspåvirket kjøring blir vurdert.
- Forsvarer øker mulighetene for at program mot ruspåvirket kjøring skal bli resultatet.
- Etterforskere med særlig kunnskap om trafikk saker er bedre i stand til å opplyse saker med sikte på program mot ruspåvirket kjøring enn andre.
- Mer kontakt mellom etterforsker og påtalejurist under etterforskningen vil kunne øke bruk av program mot ruspåvirket kjøring.
- Det er i praksis vanskelig å vurdere straffereaksjon under avhøret ved narkotika- og legemiddelrus, fordi rusnivået ikke er klarlagt.
- Det er problematisk å få et riktig bilde av om personen vil samtykke til program og erkjenne rusproblem når avhør tas på stedet.
- Gjerningspersonens samtykke og erkjennelse kan komme etter lang tid. Det kan ikke alltid forventes i avhørssituasjonen.

7 Hvordan kan bruken av program mot ruspåvirket kjøring økes?

7.1 Hvorfor har vi gjeldende praksis?

I de foregående kapitlene har vi identifisert flere faktorer som hindrer økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring. Både intervjuene og lagmannsrettsdommene gir grunnlag for å tro at vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring kan være oppfylt i flere saker. Flere saker «mistes» på veien fram mot dom i tingretten, og det er flere ledd som svikter.

En viktig forklaring på gjeldende praksis er at ansvaret for å opplyse sakene i stor grad overlates til etterforskningen, samtidig som dette bygger på forventninger som ikke alltid er realistiske. Vi har også sett at regelverket anvendes på måter som i praksis innskrenker virkeområdet.

Her er noen hovedelementer som kan forklare praksisen:

- Saken blir ikke tilstrekkelig forberedt for program mot ruspåvirket kjøring i etterforskningsfasen. Dette blir ikke alltid reparert av påtalejurist og dommer
- Gjerningspersonen selv bidrar til at spørsmålet om program mot ruspåvirket kjøring ikke kommer opp ved å ikke erkjenne å ha et rusproblem eller ved å komme med denne erkjennelsen seint i straffesaksavviklingen.

7.2 Mer tid til straffesaksavviklingen

Dersom gjeldende praksis og ansvarsfordeling i straffesakskjeden skal videreføres, samtidig som antall rekvirerte personundersøkelser skal økes, vil straffesaksavviklingen ta mer tid. En personundersøkelse tar vanligvis 2-3 måneder. Økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring vil særlig kreve større innsats under etterforskningen, for slike saker må gis noe mer tid og ressurser hvis økningen skal komme. Hvis påtalejurister og dommere skal ta mer eget initiativ til program mot ruspåvirket kjøring, må vi også akseptere større tidsbruk i disse leddene.

7.3 Lempe vilkårene i regelverket

En av informantene foreslo å fjerne kravet om personundersøkelse. Dette vil i tilfelle forenkle prosessen betraktelig. På den annen side er personundersøkelsen en viktig del av program mot ruspåvirket kjøring. Det er trolig hensiktsmessig at kriminalomsorgen, som også har ansvaret for selve programmet og har spisskompetanse på rus, selv gjør personundersøkelsen. Dersom forundersøkelsene blir mindre grundige, vil det også kunne påvirke gjennomføringsdelen, slik at flere dommer blir omgjort til ubetinget fengsel etter brudd på vilkårene.

Det ser ut til å være en svakhet at en instans opplyser saken mens en annen har myndighet til å rekvirere personundersøkelsen. Det kunne vurderes om politiet burde få myndighet til å rekvirere personundersøkelse.

Et annet alternativ er å senke «promillekravet» for program mot ruspåvirket kjøring. I første omgang er det imidlertid kanskje viktigere å klargjøre den grensen vi har.

En dommer nevnte som en mulighet å fjerne kravet om at personen må ha et rusproblem, det ville kunne være nyttig både ved førstegangskjøring med høy promille og ved gjentakelse.

7.4 Forenklet arbeid med personundersøkelser

En måte å forenkle arbeidet på, er å gjøre vurderingen av om personundersøkelse skal innhentes mer standardisert enn det som

er tilfelle nå. For eksempel kan vi tenke oss en regel om at personundersøkelse skal rekvireres dersom personen har kjørt med svært sterk rus eller ved gjentatt ruskjøring. Så kan arbeidet med personundersøkelsen settes i gang parallelt med at etterforsknings- og påtalearbeidet pågår. Spørsmålene om rusproblem og samtykke til program vil da kunne avklares etter hvert.

Det kan også være verdt å vurdere nærmere om personundersøkelsene kan gjøres mindre omfattende, slik at de kan gjennomføres raskere enn 2-3 måneder, som det tar i dag. Tidselementet er sterkt framhevet av informantene som forklaring på at de ikke tar initiativ til å få gjennomført personundersøkelse.

7.5 Etterforskning og påtale

7.5.1 Bedre opplyste saker fra etterforskning til påtale

Dersom etterforskningen skal beholde sin sentrale rolle i slike saker, vil trolig bruken av program mot ruspåvirket kjøring økes dersom sakene blir bedre opplyst fra etterforskning til påtale. Da må etterforskere få bedre informasjon om programmet, om vilkårene for program og helt konkret veiledning om hva det skal spørres om under avhør.

7.5.2 Mer kunnskap til aktørene om hvordan det går med sakene

Etterforskere får i liten grad opplysninger om hvordan det går med saker som de har levert fra seg. På den måten kan de gå glipp av mye viktig læring, for eksempel om personundersøkelse er rekvirert og eventuelt om personen ble funnet egnet for program mot ruspåvirket kjøring. Men også de andre aktørene kan ha nytte av større oppmerksomhet på de etterfølgende leddene. For eksempel vil også både dommere og påtalejurister kunne ha nytte av informasjon om brudd på programmet i saker de har hatt. Flere av informantene fortalte at de vanligvis ikke er kjent med hva som blir utfallet i saker de har levert fra seg.

7.6 Informasjon og rundskriv

Alle informantene trakk fram behovet for mer informasjon som en viktig faktor for å øke bruken av program mot ruspåvirket kjøring. Særlig utpeker informasjon til etterforskerne seg, siden påtalejurister og dommere ikke ser for seg at de selv skal bruke vesentlig tid på å utrede om personen kan være aktuell for program mot ruspåvirket kjøring når det ikke er gjort tidligere i prosessen.

En påtalejurist tok imidlertid opp at det kunne vært fint med mer informasjon fra kriminalomsorgen om hva de bygger sin vurdering på til påtalemyndigheten:

Det som kunne vært greit å vite, er hvilke kriterier de vurderer når de vurderer egnetheten for rusprogram, slik at vi kan bruke samme kriterier til å bli mer oppmerksomme på når vi kan sende over saker til kriminalomsorgen.

En dommer nevnte at rundskriv fra Riksadvokaten kan være et hensiktsmessig virkemiddel for å endre rutiner i politiet og påtalemyndigheten, mens en etterforsker uttalte at rundskriv og instruksjoner har en tendens til å bli borte underveis og «silb», slik at det ikke kommer ned til laveste nivå.

7.7 Soning med elektronisk kontroll

Soning med elektronisk kontroll og program mot ruspåvirket kjøring er ikke to kategorier som aktører kan velge mellom før dommen avsies. Det er først etter at dom for ubetinget fengsel er avsagt at domfelte kan søke kriminalomsorgen om slik soning. Så langt har ikke praksis fra prøvetrykene vist noen klar statistisk sammenheng mellom innføring av soning med elektronisk kontroll og nedgang i bruk av program mot ruspåvirket kjøring. I praksis er det også bare om lag 55-60 prosent av søknadene om soning med elektronisk kontroll som innvilges.

Informantene fra Oslo har imidlertid påpekt at ordningen med soning av ubetinget fengselsstraff med elektronisk kontroll kan påvirke om program mot ruspåvirket kjøring blir valgt. Selv om både etterforsker, påtalejurist og dommer ser at program mot ruspåvirket kjøring kan være en hensiktsmessig reaksjon, kan

tiltalte selv påvirke reaksjonsvalget gjennom å nekte å samtykke til program mot ruspåvirket kjøring. I slike tilfeller er det nok en betydelig risiko for at søknad om soning med elektronisk kontroll ikke vil bli innvilget. Det er likevel grunn til å være oppmerksom på den videre utviklingen når nå ordningen med soning med elektronisk kontroll blir landsdekkende.

7.8 Spesialisering

Politi og påtalemyndighet i Oslo politidistrikt har enhet(er) som er spesialisert på trafikksaker. Også i Sør-Trøndelag politidistrikt har de to etterforskere, som holder til i Sentrum, Trondheim, som er spesialiserte på alvorlige trafikksaker. I Oslo beskrives et tett samarbeid med møter og felles satsinger, mens det i Sør-Trøndelag gis uttrykk for at disse spesialistene ofte selv tar initiativ til at personundersøkelse skal innhentes, og at de generelt viser «kunnskap og kreativitet» når det gjelder å opplyse saken med tanke på program mot ruspåvirket kjøring. Det er vanskelig å finne tallmessig belegg for at slik organisering øker bruk av program mot ruspåvirket kjøring. Vi har heller ikke grunnlag for å vurdere om programmet brukes ulikt i disse fylkene på grunn av ulik organisering. Det er likevel grunn til å merke seg at påtalemyndigheten begge steder legger vekt på slik spesialisering.

7.9 Oppsummering

Økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring er mulig, men det krever mer tid til straffesaksavviklingen hvis økningen skal skje innenfor gjeldende rammer og etablert praksis i straffesakskjeden. Program mot ruspåvirket kjøring krever skjønn, vurdering og tid på en helt annen måte enn å idømme ubetinget fengsel. Mye av ressursene må trolig settes inn i etterforskningen.

Informasjonstiltak vil kunne gi økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring. Informasjonen bør særlig rettes inn mot etterforskerne, men også de øvrige aktørene vil kunne ha nytte av mer informasjon om program mot ruspåvirket kjøring. Informasjon om andre aktørers arbeid med slike saker er av særlig verdi.

En forenklet personundersøkelse og mer standardiserte normer for når personundersøkelse skal rekvireres vil trolig kunne gi økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring.

Forventningen om økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring og mindre soning i fengsel ved utvidelsen av «promilleprogram» til å gjelde all ruspåvirket kjøring har ikke slått til. Det ser likevel ut til å være potensiale for økt bruk av program mot ruspåvirket kjøring, også i saker som gjelder alkoholrus.

Samtidig bør ikke forventningene til økt bruk være for høye. Mange av dem som kjører i ruspåvirket tilstand vil ikke oppfylle vilkårene for program mot ruspåvirket kjøring. Det kan særlig skyldes at de ikke selv samtykker til en slik reaksjon.

Litteratur

- Alvesson, M. (2002) *Postmodernism and Social Research*. Buckingham: Open University Press
- Andenæs, Johs. og Tor-Geir Myhrer (2009) *Norsk straffeprosess* Oslo, Universitetsforlaget, 4. utg.
- Andenæs, Johs., Magnus Matningsdal og Georg Fr. Rieber-Mohn (2004) *Alminnelig strafferett*, Oslo, Universitetsforlaget, 5. utg.
- Baklien, B. og Unni Krogh (2011) *Prosessen, planen og politikken – Rasmiddelpolitiske handlingsplaner*. Oslo: SIRUS
- Eskeland, Ståle (2013) *Strafferett*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 3. utg.
- Holstein, J. A. og Gubrium, J.F. (1995) *The active interview*. Thousand Oaks: Sage
- Kristoffersen R. (1999) *Promilleprogram i friomsorgen. Om deltakerne og deres erfaringer*. Oslo KRUS.
- Kristoffersen R. (2002) *Tilbakefall hos deltakere i promilleprogram*. Oslo KRUS
- Krogh, U. og Bergljot Baklien (2012). *Fem år etter Regionprosjektet. Ildsjelers entusiasme og kommunalt hverdagsliv*. Oslo: SIRUS
- Olsen, L. N. (2011) *Vegtrafikkrett*. Oslo: Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund, 13. utg.
- Patton, Michael Quinn (2002) *Qualitative Research & Evaluation Methods*. Sage Publications, 3. ed.
- Rogers, Patricia J. (2008) *Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Apects of Interventions* SAGE Publications Vol 14 (1): 29-48
- Shaw, I.F. (1999). *Qualitative Evaluation*. London: Sage.

Kaarhus, R. (1999). Intervjuer i samfunnsvitenskapene. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 40, s. 33-62

Lover

Alminnelig borgerlig Straffelov av 22. mai 1902 (straffeloven)

Lov av 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikklov (vegtrafikkloven)

Lov av 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)

Lov av 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)

Forskrifter

Forskrift av 28. juni 1985 nr. 1697 om ordningen av påtalemyndigheten (Påtaleinstruksen)

Forskrift av 10. oktober 2008 nr. 1100 om program mot ruspåvirket kjøring

Forskrift av 20. januar 2012 nr. 85 om faste grenser for påvirkning av andre berusende eller bedøvende middel enn alkohol m.m.

Offentlige utredninger

NOU 1975: 24 Endringer i promillelovgivningen

NOU 1987: 11 Promillekjøring

NOU 1993 nr. 32 Nytt fundament for friomsorgen

Stortingsproposisjoner

Ot.prp.nr.43 (1994-1995) Om lov om endringer i straffeloven, vegtrafikkloven og straffeprosessloven (forsøksordning med promilleprogram m.v)

Ot.prp.nr.26 (1999-2000) Om lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk og i enkelte andre lover

Prop.9 L (2010-2011) Endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om
vegtrafikk (endringer relatert til ruspåverka køyring m.m.)

Stortingsmeldinger

St.meld. nr. 37 (2007-2008) Straff som virker – mindre kriminalitet
– tryggere samfunn

Meld. St. 1 (2013-2014) Nasjonalbudsjettet

Retningslinjer

Retningslinjer til forskrift om program mot ruspåvirket kjøring.
Rundskriv G-2009-1 fastsatt av Justisdepartementet 12. juni
2009

Retningslinjer for personundersøkelser i straffesaker. Rundskriv G-
2003-13 fastsatt av Justis- og politidepartementet av 18.
august 2003.

Rettspraksis

Høyesterettsdommer

Rt. 2007 s. 665

Rt. 2013 s. 257

Lagmannsrettsdommer

LH 2013-92269
LG 2013-09-18
LG 2013-42584
LF-2013-106856
LH-2013-60825
LB-2013-20147
LB-2013-9844
LA-2013-28815
LA-2013-5242
LE-2012-173057
LB-2012-107414
LA-2012-121699
LB-2012-14523
LH-2012-127919
LB-2012-55278
LB-2012-38566
LH-2012-8340
LB-2011-207450
LA-2012-790
LF 2011-147884
LB-2011-152191
LB-2011-168746
LH-2011-84376

LH-2011-32847
LA-2011-95656
LH-2011-33406
LH-2010-180007
LA-2010-177091
LA-2010-158795
LA-2010-41879
LB-2010-17437
LA-2010-23711
LH-2012-191611
LH-2012-8340
LH-2011-84376
LH-2008-14445
LA-2009-74586
LB-2009-61706
LG-2013-86722
LG-2011-198248
LH-2009-45712
LH-2009-103719
LB-2009-7246
LF-2010-120641
LF-2011-147884

Årsrapporter

Kriminalomsorgens årsstatistikk – 2012

Nettsteder

<http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/straff/lesedato> 3. januar 2014

<http://www.krus.no/rk-program-mot-ruspaavirket-kjoering.307210.no.html> lesedato 5. mars 2014

Personlige henvendelser

Eposter fra Frank-Egil Holm i Domstolsadministrasjonen av 13. desember 2013 og 10. januar 2014