



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 80

(1999-2000)

Om lov om endring i lov 26. juni 1998 nr.
47 om fritids- og småbåter

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 1. september
2000, godkjent i statsråd samme dag.*

1 Innledning

Justisdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag om å endre lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter. Departementet går inn for at det blir gitt hjemmel for å ilegge forenklet forelegg for brudd på bestemmelsene om sikker bruk av fritids- og småbåt.

Forslaget innebærer at det åpnes adgang for politiet og tollvesenet til bruk av forenklet forelegg i lett konstaterbare og dokumenterbare masseovertredelser. Hjemmelen for dette foreslås tatt inn i fritids- og småbåtlovens kapittel 6 som ny § 42.

2 Om bakgrunnen for lovforslaget og om høringen

2.1 Bakgrunnen for lovforslaget og Justisdepartementets høringsbrev

Justisdepartementet sendte 11. januar 2000 ut et høringsbrev om bruk av forenklet forelegg for utvalgte overtredelser som blir begått i forbindelse med fritids- og småbåttrafikken. Høringsfristen var 25. februar 2000. Bakgrunnen for lovforslaget fremgår av høringsbrevet og fra dette siteres følgende:

«Justisdepartementet oppnevnte våren 1999 en arbeidsgruppe som ble gitt i mandat å utrede en ordning med forenklet forelegg for utvalgte overtredelser som blir begått i forbindelse med småbåttrafikken. Bakgrunnen var at det fra sentralt politisk hold er tatt initiativ til å øke sikkerheten ved bruk av fritids- og småbåter på sjøen, på innsjøer og i vassdrag. Et av tiltakene i Regjeringens handlingsplan mot ulykker med fritidsbåt er nettopp forenklet forelegg på sjøen».

I innstillingen foreslås det at tollvesenet og politiet gis slik myndighet.

Ordningen med forenklet forelegg på sjøen krever en egen forskrift for hvilke forhold som skal berøres av ordningen med forenklet forelegg og bøtenivået for overtredelsene. Slik forskrift vil bli utarbeidet senere. Bruken av forenklet forelegg må instruksfestes. Slike instruksjoner vil bli utarbeidet senere for politiet og tollvesenet.

Høringsbrevet av 11. januar 2000 ble sendt følgende instanser:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Finans- og tolldepartementet
- Fiskeridepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Barne- og familiedepartementet
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Lagmannsrettene
- Byrettene i Oslo, Tønsberg, Kristiansand, Bergen og Trondheim
- Riksadvokaten
- Landsdelspolitimestrene: Østlandet, Agder/ Rogaland, Vestlandet, Midt-Norge og Nord-Norge
- Politimestrene i:
 - Oslo, Asker og Bærum, Fredrikstad, Tønsberg, Arendal, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Hordaland, Trondheim, Bodø, Troms
- Politiembetsmennenes Landsforening
- Politiets Fellesforbund
- Norges Lensmannslag
- Den norske Dommerforening

- Den Norske Advokatforening
- Norges Juristforbund
- Norges Kristelige Juristforbund
- Forsvarergruppen av 1977
- Norsk forening for kriminalreform - KROM
- Rettspolitisk forening
- Landsorganisasjonen i Norge
- Norges Rederiforbund
- Fraktefartøyenes Rederiforening
- Norges Skipsførerforbund
- Norsk Styrmannsforening
- Norsk Sjømannsforbund
- Norsk Losforbund
- Statslosenes Landsforening
- Norges Fiskarlag
- Kongelig norsk motorbåtforbund
- Kongelig Norsk Seilforening
- Norges Livredningsselskap

Følgende høringsinstanser har avgitt uttalelse om de spørsmål som denne proposisjonen tar opp:

- Forsvarsdepartementet
- Finansdepartementet
- Fiskeridepartementet
- Riksadvokaten
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling-arbeidsgruppe 1
- Toll- og avgiftsdirektoratet
- Norges lensmannslag
- Statens innkrevingssentral
- Asker og Bærum politidistrikt
- Bodø politidistrikt
- Trondheim politidistrikt
- Troms politidistrikt
- Bergen politidistrikt
- Drammen politidistrikt
- Oslo politidistrikt
- Arendal politidistrikt
- Landsdelpolitimesteren for Agder/Rogaland
- Landsdelpolitimesteren for vestlandet
- Landsdelpolitimesteren for østlandet
- Kongelig norsk båtforbund
- Tønsberg byrett
- Den norske advokatforening
- Rennesøy lensmannskontor
- Kongelig norsk seilforening
- Foreningen norske båtskoler

I tillegg til disse har flere instanser uttrykt at de ikke har merknader til saken.

2.2 Høringsuttalelsene

De fleste som har merknader er positive til lovforslaget. Kun to høringsinstanser, Foreningen Norske Båtskoler og Tønsberg byrett, går helt imot ordningen med forenklet forelegg i småbåttrafikken. I høringsuttalelsene til politimestrene/ landsdelspolitimestrene trekkes det frem følgende positive momenter ved den foreslåtte ordningen:

«Innføring av forenklet forelegg vil være et godt verktøy i arbeidet for å øke sikkerheten for småbåttrafikken på sjøen. Det vil også effektivisere og forenkle polititjenesten på sjøen, gi større likhet i straffesaksbehandlingen, og være effektiviserende i forhold til etterforskning og påtale. Ordningen med forenklet forelegg vil kunne få en sterk individualpreventiv effekt».

Kongelig Norsk Båtforbund mener at politiet må være den eneste myndighet som kan ilegge forenklet forelegg *«når det gjelder forseelser som hjemles i det øvrige lovverk, herunder lov om fritids- og småbåter»*.

Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling - arbeidsgruppe 1 v/ass.riksadvokat Hans-Petter Jahre uttaler at det bør vises tilbakeholdenhet med å tildele foreleggsmyndighet til andre enn politiet. Det heter videre:

«Det synes dog ubetenkelig at Tollvesenet - som allerede etter tolloven § 68 har fått slik myndighet og har erfaring med bruken av denne - også får hjemmel for å reagere med forenklet forelegg ved brudd på registreringsbestemmelsene».

Syv av departementene har ingen merknader til innstillingen. De øvrige departementer gir i sine høringsuttalelser uttrykk for at de stiller seg positive til de forslag som er fremmet i innstillingen for å øke sikkerheten på sjøen.

Forsvarsdepartementet slutter seg til de vurderinger arbeidsgruppen har fremmet i innstillingen vedrørende Kystvaktens primæroppgaver og at Kystvakten ikke bør gis kompetanse til å ilegge forenklet forelegg.

Finansdepartementet slutter seg i prinsippet til at straffhåndhevelse av lov om fritids- og småbåter bør kunne skje ved forenklet forelegg, og at tolltjenestemenn bør kunne tildeles foreleggsmyndighet i tillegg til polititjenestemenn.

Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling - arbeidsgruppe 1 v/ass.riksadvokat Hans-Petter Jahre ønsker en modell med en felles prosessuell bestemmelse i straffeprosessloven og en korresponderende hjemmelsparagraf i de aktuelle lover.

Finansdepartementet sier seg enig i det generelle perspektiv om at ordningen med forenklet forelegg forankres lovteknisk i en alminnelig bestemmelse i straffeprosessloven, som dermed også kan tas i bruk på andre områder i straffhåndhevelsen. Det heter videre: «Det synes unødvendig å foreslå to sett lovhjemler for Kongen, dvs. forenklet foreleggshjemmel både i straffeprosessloven og i den enkelte særlov. Det holder at særloven inneholder selve straffebestemmelsen, og at straffeprosessloven gir Kongen den nødvendige kompetanse. Det blir den kongelige resolusjon og instruksverket knyttet til denne som må danne den nærmere basis for utøvelsen av forenklet foreleggsmyndighet».

Politimesteren i Asker og Bærum skriver i sin høringsuttalelse at

«det er et godt forslag å ha en felles prosessuell bestemmelse i straffeprosesslovens § 261a. Slik blir regelverket oversiktlig og tilgjengelig, og som utvalget foreslår, er det mulig å foreta senere endringer i vegtrafikkloven og tolloven».

Fiskeridepartementet støtter forslaget om å plassere en lovhenvisning om forenklet forelegg i en ny § 28a i havne- og farvannsloven.

Politimesteren i Trondheim mener at det ikke er nødvendig med en instruks til politiet og påtalemyndigheten vedrørende straffutmåling og føringer for vurdering av anke eller domfellelse. Han sier vider at dette er *«unødvendig i det slike vurderinger må følge vanlige rettskildeprinsipper»*.

3 Justisdepartementet sine merknader

3.1 Sikkerhet til sjøs

Ansvar for å redusere antall ulykker med fritidsbåter er ikke bare et ansvar for offentlige myndigheter. Det er først og fremst den enkelte som har ansvaret for sin egen sikkerhet. Det offentliges primæroppgave er å legge forholdene til rette for å hindre ulykker til sjøs. Både myndighetene, organisasjonene og fagfolk legger stor vekt på holdningsskapende arbeid. Et økt engasjement fra flere hold er en viktig årsak til det synkende antall dødsulykker i løpet av de siste årene, men holdningsskapende arbeid er i seg selv ikke nok til å få tallene ned. En kombinasjon av holdningsskapende arbeid og effektive sanksjoner synes mest hensiktsmessig. Et av virkemidlene er å anvende forenklet forelegg for overtredelser ved bruk av fritidsbåter.

Det er svært få ulykker med fritidsbåter som har sin årsak i feil konstruksjon eller tekniske mangler ved båten. En stor del av ulykkene skyldes uvetting båtbruk, dårlig sjømannskap og mangelfull kunnskap om båtbruk og naturelementene. Ifølge politidistriktenes statistikk for perioden 1991-97 var 90% av de omkomne, menn over 16 år. Nesten halvparten var påvirket av alkohol. Med økende alder på den forulykkede økte også sannsynligheten for at alkohol var en medvirkende årsak. To tredjedeler manglet flyteutstyr, og de fleste dødsulykkene skjedde fra åpen motorbåt, robåt eller jolle. Ofte var den forulykkede alene i båten med kantring og fall over bord som hovedårsak. I flere tilfeller var høy fart en medvirkende årsak. Over halvparten av ulykkene skjedde under ellers svært gunstige forhold. For de yngste var brudd på lov om minstealder for å føre båt den viktigste forseelsen. For aldersgruppen opp mot 30 år var råkjøring eller kjøring med uregistrert båt den vanligste forseelsen.

3.2 Forenkling av dagens system og kapasitet i kontrollvirksomheten

I de tilfellene kontrollmyndighetene er ute i felten er det fordelaktig å få avgjort saken på stedet. En ordning med forenklet forelegg vil innebære forenklinger og store praktiske fordeler. En vil kunne spare både tid og ressurser ved å slippe etterfølgende etterforskning og annen saksbehandling. Både for den enkelte tjenestemann som utferdiger forelegg på stedet, og for påtalemyndigheten som normalt utferdiger forelegg i ettertid, vil ordningen være tidsbesparende. Tjenestemannen slipper skriving av anmeldelse, registrering og videre oppfølging av saken. Påtalemyndigheten slipper med en enkel, etterfølgende kontroll av de forenklede forelegg.

Det er også et tungtveiende hensyn at de siktede vil kunne se seg tjent med at saken avgjøres på stedet. De blir ferdig med saken uten ytterligere tids-spille og ubehag. Nok et hensyn for bruk av forenklet forelegg er at de siktede lettere vil kunne akseptere en standardbot på stedet siden slike bøter ikke medfører alminnelig strafferegistrering.

Det har i enkelte politidistrikt forekommet at sjøfartssaker har blitt henlagt på grunn av kapasitetshensyn. Dette går frem av Sjøvettkampanjens rapport vedrørende forseelser i fritidsbåttrafikken i perioden 1983-93. Ved å innføre forenklet forelegg for denne sakstypen, vil det være mulig å unngå at slike saker ikke får en positiv påtaleavgjørelse.

3.3 Overtredelser som kan avgjøres med forenklet forelegg

Som nevnt innledningsvis vil det bli utarbeidet en forskrift som skal ta for seg hvilke typer overtredelser som skal kunne avgjøres med forenklet forelegg. En del sentrale kriterier bør være retningsgivende i denne sammenheng.

Ordningen med forenklet forelegg som gjelder for veitrafikk- og tolllovovertredelser, har som utgangspunkt at forenklet forelegg bare skal brukes i normaltilfellene. Dette innebærer at ordningen ikke kommer til anvendelse dersom det foreligger særlig skjerpene eller formildende omstendigheter. I slike tilfeller skal overtredelsene enten avgjøres med ordinært forelegg/domstolsbehandling eller ordinært forelegg med lavere bot/påtaleunntatelse/muntlig advarsel. Tilsvarende bør gjelde for ordningen med forenklet forelegg i båttrafikken

Et viktig kriterium er at den aktuelle overtredelse må være forholdsvis lett konstaterbar for kontrollmyndighetene. I dette ligger at kontrollmyndighetene på en nokså enkel måte må kunne fastslå at den aktuelle bestemmelsen er overtrådt. Dette innebærer at bestemmelsen ikke er basert på stor grad av skjønn. Overtredelsene må videre fremstå som klare og være bevismessig enkle. Dette innebærer at overtredelsen fremstår som temmelig åpenbar både for kontrollmyndigheten og den aktuelle lovovertreder.

Man har videre lagt vekt på at overtredelsen skal være knyttet direkte til bruken av fritids- og småbåter. Ordningen skal være et bidrag til å ivareta sikkerheten til sjøs og til vanns. I tillegg kommer de hensyn som ligger bak reglene om registrering av slike fartøyer.

Departementet vil også vektlegge at bestemmelsene i ordningen skal representere «masseovertredelser». Dette innebærer at overtredelsene må være relativt hyppig forekommende i praksis, og representere lovbrudd det er naturlig for kontrollmyndighetene å slå ned på. Dette kriterium er av betydning for å ivareta hensynet til forenkling og effektivisering av kontrollvirksomheten ved innføring av en slik ordning.

Endelig har man lagt vekt på at overtredelsene ikke skal være for alvorlige til å kunne avgjøres med forenklet forelegg. Ordningen skal ikke innebære en avkriminalisering eller nedkriminalisering av lovovertridelser med fritids- og småbåter. Dette innebærer at eksempelvis båtføring i påvirket tilstand og overtredelser ved småbåtulykker klart faller utenfor ordningen. På den annen side vil bruken av forenklet forelegg på noen områder komme til å erstatte mange av de muntlige advarsler som politiet og delvis tollvesenet tidligere har gitt til båtførere. På disse områdene vil derfor ordningen kunne representere en kriminalisering i forhold til tidligere praksis. Helt bagatellmessige overtredelser vil det derfor ikke være riktig å ta med i ordningen. Det er vesentlig at man finner en naturlig balanse her.

3.4 Harmonisering med vegtrafikkloven

På veitrafikkens område har bøtelegging på stedet med forenklet forelegg for enklere trafikkforseelser vært praktisert i en årrekke med gode resultater. Forenklet forelegg blir der anvendt på enkle, lett konstaterbare overtredelser av mindre alvorlig art. Reaksjonen består av standardisert bot. Veitrafikk og småbåttrafikk har store likhetstrekk, og det er etter Justisdepartementets vurdering få hensyn som skulle tilsi at man ved bruk av fritidsbåter ikke skulle anvende forenklet forelegg etter nærmere angitte kriterier. Flere typer overtredelser ved bruk av fritids- og småbåt vil kunne egne seg for forenklet forelegg.

Selv om det er klare likhetstrekk mellom trafikken til lands og til vanns, er det likevel slik at veitrafikken, bl.a. på grunn av volumet, har størst fare- og skadepotensial. Dette innebærer at det er mindre betenkelig å innføre en ordning med forenklet forelegg til sjøs.

På samme måte som i vegtrafikklovgivningen skal forenklet forelegg for overtredelser ved bruk av fritids- og småbåter, ikke registreres i straffe- eller bøtereister.

3.5 Kontrollmyndighet som bør gis forenklet foreleggsmyndighet

Det er primært politiet som skal gis myndighet til å ilegge forenklet forelegg. Andre kontrolltater som kan være aktuelle er kun tolletaten og kystvakten. Kystdirektoratet og Sjøfartsdirektoratet har ikke signalisert noe ønske eller behov for at egne, underliggende etater får myndighet til å ilegge forenklet forelegg.

Håndhevingen av registreringsbestemmelsene er lagt til tollvesenet og politiet. Begge disse kontrollinstansene har dessuten adgang til å reagere forvaltningsmessig i forhold til registreringsbestemmelsene. Det er derfor departementets oppfatning at også tollvesenet bør gis adgang til å utferdige forenklet forelegg, men slik at ordningen for tollvesenet begrenses til kun å gjelde overtredelser av registreringsbestemmelser. Med hjemmel i tolloven § 68 utsteder i dag tolltjenestemenn forenklet forelegg for overtredelser av innførselsbestemmelsene. Det er stor enighet om at denne ordningen fungerer bra. Tollvesenet initierer i tillegg en rekke ordinære straffesaker på årsbasis. På denne bakgrunn kan det konkluderes med at tollvesenet har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere saker som kan avgjøres med forenklet forelegg og saker som skal anmeldes.

3.6 Plassering av hjemmelen for forenklet forelegg

Justisdepartementet går inn for at hjemmelen for forenklet forelegg på sjøen plasseres i fritids- og småbåtloven. Det vil være naturlig at et eget utvalg vurderer om det bør innføres generelle bestemmelser om forenklet forelegg i straffeprosessloven. Inntil dette er vurdert på et prinsipielt grunnlag, bør hjemmelen plasseres i fritids- og småbåtloven med vegtrafikkloven § 31b og tolloven § 68 som mønstre.

Ved lov 7. juli 2000 nr. 72 foretok Miljøverndepartementet endringer i fritids- og småbåtloven som innebærer at nåværende kapittel 5 blir nytt kapittel

6 og nåværende §§ 38, 39 og 40 blir nye §§ 41, 42 og 43. Endringene trer i kraft 1. januar 2001.

4 Administrative og økonomiske konsekvenser

Det antas at forslagene i denne proposisjonen vil ha små økonomiske konsekvenser. Merutgifter som følge av forslaget bør kunne dekkes innenfor gjeldende rammer.

Det vil påløpe utgifter til trykking av de nye foreleggsblankettene inklusive omslag. Her kan man bruke tilsvarende opplegg som for blankettene som benyttes i veitrafikken. Det er Statens forvaltningstjeneste som organiserer disse tjenestene. Det vil imidlertid være kostnadsbesparende at man følger forslaget fra arbeidsgruppen med en felles foreleggsblankett for tollvesenet og politiet. Antall blanketter vil være langt lavere enn for veitrafikken.

Det må antas at Statens Innkrevingssentral vil få noe økt arbeidsmengde som følge av ordningen.

Det vil være nødvendig med en grundig gjennomgang av hvordan regelverket skal forstås og hvordan det skal praktiseres etter innføringen av forenklet forelegg. Opplæringskostnadene for begge etater antas å bli små.

Etter dagens praksis medfører båttraffikksakene forholdsvis liten ressursbruk med hensyn til etterforskning. I stor grad er overtredelsene i disse sakene erkjent, sakene er tilstrekkelig opplyst og blir avgjort med ordinært forelegg uten særlig grad av etterforskning. I noen tilfeller blir det foretatt en begrenset etterforskning for å opplyse saken tilstrekkelig. Dette innebærer at det er forholdsvis lite å hente med hensyn til ressursbesparelse på etterforskingssiden. Situasjonen vil være noe annerledes når det gjelder det påtalemessige arbeidet. Ved en overgang til bruk av forenklet forelegg på dette området, vil det oppnås en tidsbesparelse for påtaleseksjonen i det enkelte politidistrikt. I tillegg vil politijuristen slippe en del telefonhenvendelser og personlige oppmøter i disse sakene. Påtalemyndigheten skal i ettertid godkjenne de forenklete foreleggene som er utstedt. Dette vil være lite arbeidskrevende.

Tollvesenet får et merarbeid med selve ileggingen av foreleggene samt en etterfølgende oversendelse til påtalemyndigheten. For tollvesenet antas det likevel at de administrative konsekvensene ikke blir særlig omfattende.

Justis- og politidepartementet

til r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endring i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter i samsvar med et fremlagt forslag.

Tilråding fra Justis- og politidepartementet ligger ved.

Forslag til lov om endring i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter

I

I lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter skal ny § 42 lyde:

Kongen kan gi forskrift om at bøteleggelse på stedet eller i ettertid for båttrafikkforseelser av nærmere angitt art kan skje ved forenklet forelegg etter faste bøtesatser. I slike forelegg kan straffebudet og det straffbare forhold betegnes ved stikkord eller på lignende måte.

Forelegg utskrevet på stedet faller bort dersom det ikke straks vedtas. For forelegg utskrevet i ettertid gjelder straffeprosessloven § 256 nr. 5 tilsvarende. Slikt forelegg faller bort dersom det ikke vedtas innen fristen. Departementet kan gi nærmere regler om fremgangsmåten når forelegget utskrives i ettertid.

Påtalemyndigheten kan til gunst for siktede oppheve vedtatte forelegg.

Polititjenestemann eller tolltjenestemann som ellers ikke har foreleggsmyndighet, kan gis myndighet til å utferdige forenklet forelegg.

Departementet gir nærmere regler om bruk av forenklet forelegg og fastsetter bøtesatser og subsidiær fengselsstraff for de forskjellige forseelser som ordningen skal omfatte.

§§ 42 og 43 som vedtatt ved lov 7. juli 2000 nr. 72 blir nye §§ 43 og 44.

II

Loven trer i kraft 1. januar 2001.
