



Innst. O. nr. 120

(2004-2005)

Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 81 (2004-2005)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven (prøveordning med narkotika-program med domstolskontroll)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Hovedinnholdet i proposisjonen

I proposisjonen fremmer Justisdepartementet forslag om endringer i straffeloven som skal hjemle en prøveordning med narkotika-program med domstolskontroll for rusmiddelmissbrukere som er dømt for narkotikarelatert kriminalitet. Narkotika-programmet er et individuelt tilpasset rehabiliteringsopplegg og ledd i en strafferettslig reaksjon.

En bredt sammensatt arbeidsgruppe, satt ned av Justisdepartementet, foreslo i sin rapport en prøveordning med dommerleddet narkotika-program (DN) som en alternativ straffereaksjon til ubetinget fengsel. Målet med programmet i Norge er både å forbedre de praktiske hjelpe- og behandlingstilbudene for tungt belastede rusmiddelmissbrukere og forebygge ny kriminalitet. Narkotika-programmet tar sikte på å styrke den samlede innsatsen for behandling og hjelp til rusmiddelmissbrukere som vil ut av sitt misbruk.

Departementet støtter forslaget om å prøve ut ordningen, men vil justere modellen noe slik at den ikke kommer i konflikt med norsk rettstradisjon om domstolens uavhengighet til forvaltningen. Departementet går derfor inn for en modell der dommeren som utgangspunkt ikke får andre roller enn de som i dag tilligger domstolen. Dommeren skal ikke delta i teamet og teamets oppfølging av den domfelte. Etter som domstolen inntar en mindre aktiv rolle enn det som er realiteten i arbeidsgruppens forslag, foreslår departementet å endre navnet på ordningen til narkotika-program med domstolskontroll (ND).

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

Justisdepartementet opprettet i august 2003 en arbeidsgruppe som skulle utrede mulighetene for Drug Court i Norge. Arbeidsgruppen la frem sin rapport for Justisdepartementet i september 2004 med forslag om å prøve ut en ordning med alternativ straffereaksjon for rusmiddelmissbrukere som er dømt for gjentagende narkotikarelatert kriminalitet. Forslaget går ut på å sette i verk et treårig pilotprosjekt med utprøving av dommerleddet narkotika-program for lovbrutere som får sin sak behandlet ved domstolene i to store kommuner.

Justisdepartementet sendte 7. oktober 2004 arbeidsgruppens forslag på høring.

3. PRØVEORDNING MED NARKOTIKA-PROGRAM MED DOMSTOLS-KONTROLL

3.1 Om det bør innføres en prøveordning med narkotika-program

Om målet for å prøve ut dommerleddet narkotika-program, uttaler arbeidsgruppen følgende:

"Målet for å prøve ut DN er å styrke innsatsen for tunge rusmiddelmissbrukere som har stort behov for hjelp og behandling og som vil ut av sitt rusmiddelmissbruk. Målene for prosjektene må være å få redusert de negative sidene ved deltakernes rusmiddelmissbruk, øke livskvalitet og redusere kriminaliteten. I de områder der DN etableres, er målet å oppnå at færre rusmiddelmissbrukere dømmes til fengselsstraff. Videre er målet også å utvikle samarbeidsmodeller etatene imellom når det gjelder planlegging og koordinering av tiltak for den enkelte. For å vinne nødvendige erfaringer og få en tilstrekkelig evaluering av ordningen, mener arbeidsgruppen at det er nødvendig å prøve ut DN som prosjekt over minimum tre år."

Departementet støtter anbefalingen fra arbeidsgruppen og de fleste høringsinstansene om å prøve ut

narkotikaprogrammet, før det eventuelt utvides og innføres som en varig ordning. Etter departementets syn er en utprøving av ND også viktig fordi denne straffereaksjonen på flere punkter er annerledes enn de reaksjonene som er prøvd ut tidligere.

3.2 Programinnhold

Innholdet i programmet skal ha utgangspunkt i den domfeltes behov for tiltak som skal redusere faren for ny kriminalitet og fremme kontroll over rusmiddelmissbruket. Innholdet for den enkelte blir derfor et resultat av teamets faglige vurderinger i samarbeid med domfelte, og de vilkår domstolen setter. Departementet vil tilrettelegge for et narkotikaprogram som preges av et intensivt opplegg med faste og hyppige avtaler, kontinuitet og arbeid med integrering i samfunnet. En del av opplegget vil være jevnlige og obligatoriske urinprøver. Det obligatoriske opplegget nedfelles i en gjennomføringsplan, noe som skal gi forutsigbarhet og tydelighet for domfelte om hva som er vilkår for å delta i programmet.

Ut ifra domfeltes behov skal det legges opp et behandlingsopplegg i forhold til rusmiddelmissbruket og eventuelle andre helseproblemer. Tilfredsstillende bolig er videre avgjørende for en vellykket integrering i samfunnet. Opplegget vil også inneholde opplæring og arbeidstrening for dem som trenger dette. Økonomisk rådgivning og bistand vil også være sentralt. Domfelte kan ha behov for å avklare relasjoner til familie og få mulighet til kontakt med andre nettverk enn rusmiljøer. Alle tiltak som planlegges i samarbeid med domfelte nedfelles i en individuell plan.

Departementet støtter arbeidsgruppens forslag om å opprette et senter som en base for teamets virksomhet. Senteret vil være domfeltes faste oppmøtested når ikke annet er avtalt. Utgangspunktet er at det ordinære behandlings- og tiltaksapparatet benyttes som en del av programmet, men spesielt i starten vil oppfølgingen på senteret være viktig.

3.3 Målgruppe

3.3.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen anbefaler at rusmiddelmissbrukere som er dømt for gjentagende narkotikarelatert kriminalitet, bør være målgruppen for dommerledet narkotikaprogram. Etter arbeidsgruppens oppfatning bør derimot personer som i hovedsak misbruker alkohol og legale stoffer, falle utenfor målgruppen for programmet.

Arbeidsgruppen understreker at DN er ment som et alternativ til ubetinget fengselsstraff og samfunnsstraff, men utelukker ikke at ordningen også kan være aktuell som alternativ til betinget straff. Det bør i utgangspunktet være opp til dommeren, i samråd med teamet, å vurdere om DN vil være et hensiktsmessig tiltak. Arbeidsgruppen mener imidlertid at al-

vorlig volds- eller sedelighetskriminalitet neppe kan avgjøres med vilkår om DN. Dessuten bør aldri overtredelse av straffeloven § 162 tredje ledd avgjøres ved dom på DN som eneste reaksjon.

Arbeidsgruppen mener at det bør være et mål å inkludere også strafferettslig tilregnelige rusmiddelmissbrukere med alvorlige psykiske lidelser i målgruppen.

3.3.2 Departementets vurderinger

I utprøvingen av den nye straffereaksjonen legger departementet til grunn at deltakelse skal være på bakgrunn av betinget dom med vilkår om å gjennomgå programmet. I utprøvingsfasen utelukkes prøveløslatte og personer som skal gjennomføre straff etter straffgjennomføringsloven § 16. Departementet forutsetter at straffens formål heller ikke må tale mot narkotikaprogrammet som reaksjon fordi den vil være en straff i frihet. Det er nødvendig med restriktiv praksis for personer som har utøvd vold, spesielt vold i nære relasjoner. Departementet mener derimot at vinningskriminelle med misbruksproblem er en sentral målgruppe.

Departementet legger opp til stor fleksibilitet for hvem som kan være i målgruppen. Dette gjelder både med hensyn til type rusmiddelmissbruk, psykiske lidelser, alder og type lovbrudd, med forbehold som nevnt ovenfor. Teamet må vurdere egnethet ut fra en faglig vurdering om hvem som kan gjøre seg nytte av programmet. Siktetes motivasjon og ønske om å delta vil være avgjørende momenter.

Et spørsmål er om andre enn narkotikamisbrukere skal gis adgang til å delta i programmet. Departementet understreker at narkotikamisbruket og ikke alkoholmissbruket må være hovedproblemet for lovovertrедeren. Personer som i hovedsak misbruker alkohol, vil således falle utenfor målgruppen da ND er et narkotikaprogram.

Når det skal vurderes egnethet for deltakelse, vektlegger departementet at også kvinner skal ha mulighet til å delta i narkotikaprogram. Selv om det tas utgangspunkt i at de tunge rusmiddelmissbrukerne er gjengangere i fengsel, mener departementet at gjentatte opphold i fengsel ikke skal være et kriterium for å være i målgruppen.

Høringsinstansene er opptatt av at kriminalitet ikke skal "lønne seg", ved at domfelte prioriteres i behandlingsskø framfor andre. Det er imidlertid ikke meningen at narkotikaprogrammet skal gå ut over for eksempel helsevesenets og/eller sosialtjenestens evne til å prioritere andre. Når det gjelder prioritering av aktuelle rusmiddelmissbrukere for behandling, forutsetter departementet at pasientrettighetsloven og prioriteringsforskriftens regler gjelder tilsvarende. Det samme gjelder reglene for LAR-behandling.

3.4 Rettssikkerhetsspørsmål

3.4.1 *Arbeidsgruppens forslag*

Arbeidsgruppen fremhever at rettssikkerheten er godt ivaretatt i forslaget til DN. Arbeidsgruppen drøfter to rettssikkerhetsspørsmål særskilt. Det første spørsmålet gjelder om domfeltes samtykke er nødvendig. Etter arbeidsgruppens syn forutsetter et vellykket behandlingsopplegg at deltakeren selv ønsker avvenning og endring av sin egen livsførsel. Derfor mener arbeidsgruppen at det er helt nødvendig at deltakeren samtykker til dette.

Det andre spørsmålet er knyttet til taushetsplikten. Arbeidsgruppen har vurdert om samtykke vil være tilstrekkelig grunnlag for å utveksle taushetsbelagt informasjon om deltakerne. Etter en gjennomgang av regelverket tilrår arbeidsgruppen at det utformes en skriftlig samtykkeerklæring av representanter for de ulike yrkesgruppene i fellesskap. Arbeidsgruppen understreker at det er viktig at deltakeren har forstått hva samtykket innebærer, og mener at et slikt "opplyst samtykke" er tilstrekkelig til å vurdere deltakelsen som frivillig.

3.4.2 *Departementets vurderinger*

Departementet legger til grunn at deltakelse i programmet skal bygge på siktedes eget ønske om kontroll over sitt rusmiddelmissbruk og endring i forhold til kriminalitet. Det er viktig at siktede gis en grundig gjennomgang av formål, aktuelle vilkår i ulike faser, hvordan programmet gjennomføres og konsekvenser ved brudd. Et samtykke til å delta skal bygge på at siktede har fått og forstått tilstrekkelig informasjon. Når det gjelder samtykke til den aktuelle behandlingen for rusmiddelmissbruket, gjelder reglene i pasientrettighetsloven kapittel 4 om samtykke til helsehjelp, innbefattet reglene om samtykkekompetanse og representasjon.

Departementet er enig med Arbeids- og sosialdepartementet i at det bør fremgå av lovteksten at retten bare kan fastsette narkotikaprogram som vilkår, dersom domfelte samtykker i å delta i programmet. Departementet foreslår derfor at domfeltes samtykke lovfestes både for narkotikaprogram og promilleprogram.

Narkotikaprogrammet forutsetter deling av informasjon mellom teammedlemmene. Samtidig er hver yrkesgruppe bundet av sine taushetsregler. Departementet mener at dette i prøveprosjektet kan løses med samtykkeerklæring fra siktede/domfelte. Det bør også nevnes at det kan være behov for å innhente informasjon fra helsepersonell i spesialisthelsetjenesten der vedkommende er til behandling. Slik innhenting av informasjon må også omfattes av samtykkeerklæringen fra siktede/domfelte. I evalueringen og oppfølgingen av programmet vil departementet

vurdere om det eventuelt er nødvendig med lovendring dersom programmet blir en permanent ordning.

Departementet er enig i arbeidsgruppens forslag om at en tverrfaglig gruppe lager maler for samtykkeerklæringene og utarbeider forslag til føringer for rutiner for de lokale prosjektene. Departementet vil nedsette en arbeidsgruppe som får denne oppgaven når forprosjektet settes i gang.

Etter departementets syn taler formålet med vergeordning for at også vergene må samtykke, da det kan være vanskelig for en mindreårig alene å forstå rekkevidden og konsekvensene av hva vedkommende samtykker til.

3.5 Roller, ansvar og oppgaver

3.5.1 *Arbeidsgruppens forslag*

Etter arbeidsgruppens forslag vil DN-dommeren ha flere roller i prosjektet. Dommerens viktigste oppgave vil være å følge opp den enkelte DN-deltakeren gjennom rettsmøter. Ifølge arbeidsgruppen skal dommeren bygge alle sine avgjørelser i rettsbehandlingen på informasjon fra teamet og deltakernes egne beskrivelser.

Arbeidsgruppen anbefaler at det etableres et team som består av DN-koordinator, representant fra kriminalomsorgen, politiet, den kommunale sosialtjenesten, opplæringssektoren/Aetat, og helsetjenesten. Teamet skal blant annet sørge for å kartlegge og planlegge forhold som er viktige for den enkelte deltaker. Ellers forutsetter arbeidsgruppen at teamet skal følge deltakerne tett opp under hele straffegjennomføringen.

Til slutt drøfter arbeidsgruppen forsvarerens rolle. I en norsk modell ser arbeidsgruppen for seg en ordning hvor deltakeren kan få oppnevnt forsvarer etter eget valg, men at forsvareren ikke møter med mindre det er aktuelt å fastsette sanksjoner.

3.5.2 *Departementets vurderinger*

3.5.2.1 DOMMERROLLEN/DOMSTOLENES ROLLE

Med utgangspunkt i domstolenes innvendinger mot arbeidsgruppens forslag, går departementet inn for en annen dommerrolle i den norske prøveordningen med narkotikaprogram enn det som er vanlig internasjonalt. Departementet går inn for en modell der dommeren som utgangspunkt ikke får andre roller enn de som i dag tilligger domstolen. Dommeren skal ikke delta i teamet og teamets oppfølging av den domfelte.

Det er likevel viktig å understreke domstolens betydning for den enkelte deltakers oppfølging av programmet i prøveprosjektet. Engasjementet fra domstolens side vil styrke autoriteten som er nødvendig for å kunne gjennomføre programmet på en vellykket måte. Det er derfor meningen at domstolen på

begjæring fra kriminalomsorgen tar del i gjennomføringen av programmet når det er behov for rettens avgjørelse etter straffeloven § 54 nr. 1 og 2.

Departementet vil for øvrig peke på at narkotika-programmet er del av en strafferettslig reaksjon hvor domstolene fører kontroll med at domfelte gjennomfører narkotikaprogrammet og overholder øvrige vilkår som er satt i dommen. Dersom domfelte bryter vilkårene, kan domstolen blant annet endre vilkårene som er fastsatt, og i verste fall bestemme at straffen helt eller delvis skal fullbyrdes.

3.5.2.2 TEAMKOORDINATOR

Departementet legger opp til en egen teamkoordinator i de lokale prosjektene som ikke skal ha en rolle i forhold til deltakeren. Dette blir en egen stilling som skal sikre dokumentasjon i prosjektet, bidra til markedsføring og følge opp sentrale føringer. Departementet mener at kriminalomsorgen bør ha koordinatorfunksjonen i pilotprosjektene.

3.5.2.3 KRIMINALOMSORGEN

Kriminalomsorgen vil være ansvarlig for å utarbeide personundersøkelser (PU) i et tett samarbeid med teamet. Departementet antar at det eksisterende regelverket om personundersøkelser kan anvendes. Ansvar for oppfølgingen av gjennomføringsplanen skal ivaretas av kriminalomsorgsrepresentanten i teamet.

Det vil være særegent for narkotikaprogrammet at endring av vilkår forutsettes i løpet av gjennomføringen av programmet, og at dette skjer i rettsmøter. Forut for hvert rettsmøte må det foreligge en påstand om endring, som dommeren skal ta stilling til. Departementet foreslår at straffeloven § 54 anvendes, og at kriminalomsorgen får kompetanse til å fremme påstand om endringer slik tilfelle er for samfunnsstraffen.

3.5.2.4 POLITIET/PÅTALEMYNDIGHETEN

Arbeidsgruppen stiller spørsmål om hvorvidt politiet skal være en del av teamet, eller eventuelt delta ved behov. Departementets vurdering er at de lokale prosjektene her må finne den mest hensiktsmessige løsningen. Teamet kan ha nytte av at politiets fagkompetanse bringes inn i teamet. Politiet/påtalemyndigheten bør delta i den lokale styringsgruppen og ha et nært samarbeid med de lokale prosjektene om rekruttering av deltakere og rekvisisjon av personundersøkelser.

3.5.2.5 SKOLEVERK, SOSIALOMSORG, HELSEVESEN OG AETAT

Departementet støtter arbeidsgruppens forslag til utforming av rollen til de ulike tjenesteinstansene.

Hvilke personer som skal være faste teammedlemmer må vurderes lokalt. Helse- og sosialsektoren og en konsulent med ansvar for opplæring/arbeid, må imidlertid etter departementets syn være representert i teamet for å ivareta den tverrfaglige tilnærmingen.

3.5.2.6 FORSVARERENS ROLLE

Narkotikaprogrammet er et inngripende program. Departementet ser derfor behov for at forsvareren har en viktig rolle i forhold til å ivareta sin klients interesser. Departementet ønsker derfor at representanter for denne gruppen deltar i forprosjektene lokalt for å bidra til å utvikle gode rutiner for samarbeid med de øvrige aktørene i programmet.

3.6 Lovgrunnlag

Etter å ha gjennomgått straffalternativene, foreslår arbeidsgruppen at straffeloven § 53 nr. 3 endres slik at det fremgår uttrykkelig at retten kan sette DN som vilkår for betinget dom. Vilkåret bør etter arbeidsgruppens syn nevnes i en egen bokstav i straffeloven § 53 nr. 3. For dommer på ubetinget fengsel foreslår arbeidsgruppen at kriminalomsorgen kan sette DN som vilkår ved prøveløslatelse og ved overføring etter straffegjennomføringsloven § 16.

Etter departementets syn vil en ordning med narkotikaprogram være et inngripende tiltak for domfelte, og det er viktig at rettssikkerheten er ivaretatt på en fullt ut tilfredsstillende måte. Departementet er derfor enig med flere høringsinstanser som fremhever at det er mest betryggende å forankre ordningen i en egen hjemmel i straffeloven § 53. På den måten oppnår man både et klart hjemmelsgrunnlag og det går klart frem at det er domstolen som avgjør om den alternative reaksjonsformen ND skal benyttes. Departementet er av den oppfatning at rettssikkerhets-hensynene ikke blir ivaretatt på en like god måte hvis ND anvendes som ledd i gjennomføringen av fengselsstraff i forbindelse med prøveløslatelse eller overføring etter straffegjennomføringsloven § 16.

Når domfeltes forhold gir grunn til det, kan retten etter straffeloven § 54 nr. 1 ved kjennelse i prøvetiden oppheve eller endre fastsatte vilkår og sette nye vilkår, selv om det ikke foreligger brudd på vilkår.

Det går ikke frem av loven hvem som fremmer disse sakene for retten, men det følger av lovens system at det er påtalemyndigheten som har denne oppgaven. Ved betinget dom med vilkår om å gjennomføre narkotikaprogram, vil departementet foreslå at kriminalomsorgen får kompetanse til å begjære slik avgjørelse. Kriminalomsorgen må imidlertid varsle politiet/påtalemyndigheten om begjæringen.

Hvis den domfelte alvorlig eller gjentatt bryter fastsatte vilkår, kan retten etter straffeloven § 54 nr. 2 ved dom bestemme at straffen helt eller delvis skal fullbyrdes, eller sette ny prøvetid og nye vilkår om

den ser det som mer hensiktsmessig. Departementet går derfor inn for at kriminalomsorgen også ved brudd på vilkår etter § 54 nr. 2, får kompetanse til å begjære rettens avgjørelse om at straffen helt eller delvis skal fullbyrdes eller at det settes ny prøvetid og nye vilkår. Kriminalomsorgen må varsle politiet/påtalemyndigheten om begjæringen.

Departementet vil foreslå at kriminalomsorgen også får kompetanse til å begjære rettens avgjørelse etter straffeloven § 54 nr. 1 og 2 ved promilleprogram.

Dersom domfelte begår en straffbar handling i prøvetiden, kan retten etter straffeloven § 54 nr. 3 gi en samlet dom for begge handlingene eller særskilt dom for den nye handlingen. Her er det klart at det må være påtalemyndigheten som fremmer straffesaken for retten, men kriminalomsorgen har plikt til å varsle politi/påtalemyndighet hvis den blir kjent med at domfelte begår lovbrudd i prøvetiden.

3.7 Organisering

3.7.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen ser for seg en prosjektorganisasjon på sentralt og lokalt nivå med en koordineringsgruppe som bindeledd mellom de to nivåene. Sentralt foreslår arbeidsgruppen en styringsgruppe med representanter fra Domstoladministrasjonen og alle de berørte departementene. Styringsgruppen skal ha ansvar for å samordne, iverksette og følge opp prosjektene.

Arbeidsgruppen foreslår at prosjektet lokalt organiseres med styringsgruppe, DN-team og referansegruppe. Styringsgruppen består av representanter for de lokale arbeidsgiverne. Også DN-dommeren bør etter arbeidsgruppens syn være med i styringsgruppen. Den lokale styringsgruppen vil ha ansvar for å sikre praktisk tilrettelegging for oppstart og gjennomføring av prosjektene.

3.7.2 Departementets vurderinger

Departementet legger vekt på lokalt eierskap i utprøvingen av programmet og mener at de involverte partene må være sentrale i å legge opp prosjektene, også den endelige organiseringen. Imidlertid mener departementet at den lokale styringsgruppen må bli et forum som kan brukes ved behov av teamet/teamkoordinatorer.

Departementet støtter høringsforslaget om at det bør vurderes en lokal faglig referansegruppe. For øvrig bør de lokale prosjektene selv vurdere hvordan de skal innhente nødvendig faglig bistand og kompetanse.

Departementet legger opp til lokale forprosjekter. Her må alle instanser som skal ha teamdeltakere, være med. Videre må brukerguppen, politiet/påtalemyndigheten (om de ikke deltar i teamet), domstole-

ne og forsvarere bli trukket inn i forprosjektet. Det legges derfor opp til en sentral styringsgruppe der berørte departementer deltar.

Ved siden av styringsgruppe sentralt, legger departementet opp til en mer operativ gruppe (koordineringsgruppe). Koordineringsgruppen, som står for den praktiske oppfølgingen av programmet, sikrer samarbeidet mellom de lokale prosjektene og vil være et bindeledd mellom den sentrale styringsgruppen og de lokale prosjektene.

3.8 Evaluering

Departementet legger opp til en forskningsbasert evaluering av narkotikaprogrammet, der både prosess- og resultatevaluering vektlegges. Evalueringen bør ha særlig fokus på om de domfelte får redusert de negative sidene ved sitt rusmiddelmissbruk, om de får økt livskvalitet og redusert kriminalitet. Videre skal programmets organisering og rollefordeling evalueres.

Evalueringen skal også gi en anbefaling om programmet bør avsluttes etter tre år, eller om det bør videreføres. Evalueringen må videre se på ulike dilemmaer som programmet kan reise, blant annet gjelder dette prioritering av behandlingsplasser, grensen mellom straff og behandling og spørsmål knyttet til rettssikkerheten.

3.9 Nærmere om lovfestingen

Vilkår om narkotikaprogram med domstolskontroll er en ny type vilkår, som er ment å være inngripende og som kan bli brukt i stor utstrekning. Departementet foreslår derfor at narkotikaprogrammet blir nevnt uttrykkelig i straffeloven § 53. Det nye alternativet bør stå etter promilleprogrammet i bokstav e).

Departementet vil foreslå at loven uttrykkelig nevner at narkotikaprogram med domstolskontroll skal rette seg mot rusmiddelmissbrukere som er dømt for narkotikarelatert kriminalitet. Det bør derfor gå frem av straffeloven § 53 nr. 6 at det er tale om en prøveordning.

Straffeloven bør også gi Kongen fullmakt til å fastsette forskrifter om narkotikaprogrammet, som blant annet omtaler målgruppen, innholdet og gjennomføringen av programmet. Kriminalomsorgen har ansvaret for å følge opp domfelte, som gjennomfører narkotikaprogrammet og promilleprogrammet. Departementet foreslår at dette ansvaret lovfestes.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

4.1 Konsekvenser for samfunnet

Ved å få deltakerne inn i et regulert livsmønster uten kriminalitet og rusmiddelmissbruk, vil gevinsten

for den enkelte og for samfunnet være stor. For noen vil utsikten til å komme i arbeid kunne være realistisk, og i slike tilfeller vil narkotikaprogram med domstolskontroll kunne være svært lønnsomt både for den enkelte og for samfunnet.

4.2 Konsekvenser for statlig sektor

Utredningen Dommerledet narkotikaprogram antyder at for kriminalomsorgen kan narkotikaprogram med domstolskontroll innebære rimeligere straffegjennomføring enn fengselsstraff. Sammenliknet med samfunnsstraff vil narkotikaprogram med domstolskontroll kunne være et dyrere alternativ.

Lovforslaget gir hjemmel til bruk av en ny form for straffegjennomføring. Hvilke administrative og økonomiske konsekvenser dette vil innebære, avhenger av den konkrete utformingen og bruken av tiltaket. Regjeringen vil komme tilbake til innretningen av pilotprosjektene og den bevilgningsmessige tilpasningen i forbindelse med de årlige statsbudsjettene.

4.3 Konsekvenser for kommunesektoren

Det er utarbeidet anslag over kommunale utgifter ved etablering av narkotikaprogram med domstolskontroll. Beregningene viser at kommunene i utgangspunktet har store utgifter til denne gruppen. Videre viser beregningene at etablering av enkelte pilotprosjekter ikke kan antas å påføre kommunene vesentlige utgifter utover utgifter kommunen må beregne før og etter straffegjennomføring for målgruppen.

5. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Anne Helen Rui og Knut Storberget, fra Høyre, lederen Trond Helleland, Linda Cathrine Hofstad og Ingjerd Schou, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og André Kvakkestad, fra Kristelig Folkeparti, Einar Holstad og Finn Kristian Marthinsen, og fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, viser til den fremlagte proposisjonen om lov om endringer i straffeloven (prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll).

Om det bør innføres en prøveordning med narkotikaprogram

Komiteen vil vise til at over 60 pst. av de innsatte i norske fengsler har rusproblemer. Videre soner om lag en tredel av alle innsatte en dom for nar-

kotikarelatert kriminalitet. I disse gruppene er tilbakefallsprosenten høy.

Komiteen vil peke på at for de fleste i denne gruppen er det en sammenheng mellom rusavhengigheten og deres kriminalitet. Skal en lykkes i å forebygge nye kriminelle handlinger, må man gjøre noe med denne gruppens rusavhengighet.

Komiteen vil vise til at retten i dag har flere alternativer når den skal fastsette straffereaksjon ved narkotikarelatert kriminalitet. Den straffbare handlingen er utgangspunktet ved fastsettelse av straffen, men også den domfeltes rehabilitering skal vektlegges. Kriminalomsorgen har en rekke tiltak der målsettingen er å motivere og hjelpe den innsatte med hans/hennes rusmisbruk under straffegjennomføringen.

Komiteen mener at det i tillegg til behovet for å utvide det eksisterende tilbud innenfor kriminalomsorgen er nødvendig å prøve ut nye tiltak for å hjelpe kriminelle rusmisbrukere. Komiteen er derfor positiv til en prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll. Dette kan bidra til å styrke innsatsen overfor tunge rusmisbrukere som ønsker å komme ut av sitt rusmiddelmissbruk og som har et stort behov for hjelp og behandling.

Komiteen mener prøveordningen vil bidra til å prøve ut nye tverrfaglige samarbeidsformer som både friomsorgen og rusomsorgen kan dra nytte av i sitt fremtidige arbeid med rehabilitering av innsatte.

Etter komiteens syn er det viktig at den domfelte etter gjennomført program får videre oppfølging i forhold til hjelpeapparatet med bolig, arbeid, helse-tilbud og sosialt nettverk.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at kriminalomsorgens budsjetter har blitt økt i perioden 2001 til 2005. Dette har blant annet bidratt til at flere har fått mulighet til såkalt § 12-soning. Flertallet mener imidlertid at det fortsatt er behov for økte ressurser til kriminalomsorgen.

Flertallet mener videre at DN-teamet bør være bredt faglig sammensatt, og vil derfor at en representant fra politiet skal utgjøre en del av teamet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at Kriminalomsorgens tilbud vedrørende tiltak der målsettingen er å motivere og hjelpe den innsatte med sitt rusmisbruk under straffegjennomføringen,

er svært begrenset og mangelfullt på grunn av knappe ressurser.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er dilemmaer knyttet til innføringen av DN, så som frivillighetsaspektet og om det nå vil "lønne seg" å begå kriminalitet, fordi man kan komme foran i behandlingsskøen. Dette medlem vil understreke viktigheten av å sørge for gode behandlingstilbud også for dem som ikke straffefølges. Videre må muligheten for paragraf 12-soning styrkes vesentlig. Det må være et mål at alle som ønsker behandling, raskt får tilbud om dette. Dette medlem mener at departementet burde ha tatt initiativ til å etablere Stifinnerkonseptet flere steder, og at også kvinner burde få mulighet til å sone under slike vilkår.

Programinnhold

Komiteen er enig i at programinnholdet må tilpasses den enkelte deltaker som omhandler både kriminalitetsforebygging, rusmestring og mestring av dagliglivets utfordringer.

Komiteen har merket seg at flere av høringsinstansene mener at arbeidsgruppen har basert for mye på poliklinisk behandling overfor en gruppe med tungt misbruk og store hjelpebehov. Komiteen forutsetter at man i vurderingen av den enkelte gir det tilbudet som er nødvendig for best å lykkes i rehabiliteringen og at dette ikke avgjøres ut fra manglende kapasitet og ressurser. Komiteen antar at for mange vil det i oppstarten av programmet være helt nødvendig med institusjonsplass.

Komiteen vil påpeke at det også er viktig at familiene og andre pårørende trekkes inn i rehabiliteringsarbeidet i den grad dette er hensiktsmessig som ledd i behandlingen og ønskelig fra deltakerens side. Komiteen vil dessuten påpeke at ruskompetansen i frivillig sektor vil kunne være et nyttig supplement i arbeidet med å etablere gode tiltak i ND-programmet.

Målgruppe

Komiteen er enig i Regjeringens forslag om at det må legges opp til stor fleksibilitet i forhold til hvem som kan delta i prosjektet. Dette gjelder både med hensyn til type rusmiddelmisbruk, psykiske lidelser, alder og type lovbrudd. Samtidig er komiteen også enig i at det er nødvendig med restriktiv praksis for personer som har utøvd vold, spesielt vold i nære relasjoner.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti åpner for å konvertere ubetingede dommer til betinget dom med narkotikaprogram. Flertallet mener at dersom det er meningen at en slik omgjøningsadgang skal tilligge forvaltningen/kriminalomsorgen, så reiser det en rekke prinsipielle problemstillinger bl.a. ut fra et maktfordelingsprinsipp.

Flertallet vil fremheve at narkotikaprogrammet med domstolskontroll i denne omgang blir lovfestet som en prøveordning. I prøveperioden vil alle sider av denne straffereaksjonen bli vurdert. Det vil i denne sammenheng også være naturlig å vurdere behovet for å omgjøre ubetinget fengsel til betinget dom med narkotikaprogram, og behovet for å lovfeste dette som et vilkår ved prøveløslatelse. Flertallet ber departementet på egnet måte melde tilbake til Stortinget om hvordan man konkluderer i forhold til nevnte problemstillinger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at dersom kriminalomsorgen vurderer den innsatte som egnet til deltakelse i et narkotikaprogram etter at noe av straffen er sonet, mener disse medlemmer det er viktig å ikke automatisk utelukke denne gruppen. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen vurdere muligheten for å konvertere ubetinget dom til betinget dom med narkotikaprogram med domstolskontroll.

Rettsikkerhetsspørsmål

Komiteen er enig i at det i utgangspunktet må legges til grunn for deltakelse at domfelte har gitt sitt samtykke til å delta i programmet. Men samtidig ligger det et sterkt element av tvang fordi alternativet er ubetinget fengsel.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti ønsker å lempe på samtykkekravet i situasjoner hvor siktede ikke erkjenner straffeskyld. Flertallet viser til at narkotikaprogram med domstolskontroll vil være krevende for den enkelte. Det er derfor etter flertallets oppfatning nødvendig å oppstille samtykke som et ubetinget krav for deltakelse i programmet. En person som ikke ønsker å samtykke til deltakelse, vil etter flertallets mening neppe være tilstrekkelig motivert til å gjennomføre et så inngripende program.

Flertallet viser til at forsvarerens rolle er viktig siden narkotikaprogrammet er et inngripende program. En representant fra forsvarergruppen skal delta i forprosjektene lokalt for å bidra til å utvikle bedre rutiner for samarbeidet med de øvrige aktørene i programmet og vedkommende vil også kunne gi kolleger informasjon om ordningen. Det er etter flertallets mening viktig at forsvarsadvokatene kjenner godt til ordningen, slik at de kan gi råd til sine klienter om samtykke til deltakelse. Flertallet ber departementet vurdere behovet for å utvide adgangen til å få oppnevnt forsvarer i forbindelse med gjennomføringen av prøveprosjektet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil samtidig peke på at i tilfeller der en tiltalt nekter skyld, vil det kunne være vanskelig å oppnå et samtykke til deltakelse i narkotikaprogrammet. I slike tilfeller ber disse medlemmer Regjeringen vurdere om det likevel kan avsies dom om narkotikaprogram.

Disse medlemmer vil understreke at narkotikaprogram med domstolskontroll er et inngripende tiltak for deltakerne hvor det er viktig at rettsikkerheten er god. I forkant av denne avgjørelsen er det viktig at den siktede kan rådføre seg med sin forsvarer. For eventuelle deltakere som ikke har krav på forsvarer etter straffeprosessloven §§ 96-99 mener disse medlemmer det er viktig at disse får oppnevnt forsvarer for å kunne ivareta deres rettsikkerhet på en tilfredsstillende måte.

Roller, ansvar og oppgaver

Komiteen er tilfreds med at Regjeringen tydelig markerer domstolens uavhengighet i forhold til forvaltningen og støtter forslaget om at dommerrollen i den norske prøveordningen med narkotikaprogram er annerledes enn den som er valgt internasjonalt.

Komiteen vil vise til at dommeren skal få straffesaken til behandling etter de alminnelige reglene om saksfordeling, og fastsetter eventuelt narkotikaprogram som vilkår i den betingede dommen. Dommeren skal ikke delta i teamet og teamets oppfølging av den domfelte. Men det er meningen at domstolen på begjæring fra kriminalomsorgen tar del i gjennomføringen av programmet når det er behov for rettens avgjørelse etter straffeloven § 54 nr. 1 og 2.

Komiteen vil understreke at domstolens rolle ved å følge opp den domfelte er det vesentlige skillet

mellom narkotikaprogrammet og ordinær behandling og rehabiliteringsopplegg for rusmiddelmissbrukere. Særegent vil det også være at en endring av vilkår forutsettes i løpet av programmet og at dette skjer i rettsmøter etter begjæring fra kriminalomsorgen.

Komiteen er av den oppfatning at domstolens sterke engasjement vil virke mer forpliktende både på deltakerne og forvaltningssamarbeidet.

Evaluering

Komiteen ser det som svært viktig at prosjektet blir grundig evaluert i prøveperioden slik at det klart kan tas stilling til om det er aktuelt å videreføre prosjektet etter prøveperioden. Komiteen er tilfreds med at det legges opp til en forskningsbasert evaluering med både prosess- og resultatevaluering.

Komiteen mener at prosessevalueringen må legges opp på en slik måte at den ikke virker forstyrrende på arbeidet, og slik at den ikke virker negativt på tillitsforholdet mellom ND-teamet og brukerne.

6. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i straffeloven (prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll)

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

I

§ 53 nr. 3 bokstav e skal lyde:

at den domfelte gjennomfører promilleprogram eller narkotikaprogram med domstolskontroll, jf. nr. 6 annet og tredje punktum, dersom domfelte samtykker

§ 53 nr. 6 skal lyde:

Kongen kan gi nærmere regler om gjennomføringen av vilkårene. Kongen kan som en prøveordning bestemme at det skal etableres *promilleprogram* for personer som er dømt for overtredelse av vegtrafikkloven § 31 jf. § 22 første ledd og som har et *alkoholproblem*. Kongen kan også som en prøveordning bestemme at det skal etableres *narkotikaprogram med domstolskontroll for rusmiddelmissbrukere som er*

dømt for narkotikarelatert kriminalitet. Kongen gir nærmere bestemmelser om promilleprogrammet og narkotikaprogrammet, herunder om hvem de skal gjelde for, innholdet i og gjennomføringen av programmene. Kriminalomsorgen har ansvaret for å følge opp domfelte som gjennomfører programmene.

§ 54 nr. 1 nytt tredje punktum skal lyde:

Ved vilkår om narkotikaprogram og promilleprogram kan kriminalomsorgen bringe saken inn for retten med begjæring om slik kjennelse.

§ 54 nr. 2 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Ved vilkår om narkotikaprogram og promilleprogram kan kriminalomsorgen bringe saken inn for retten med begjæring om slik dom.

Nåværende annet og tredje punktum blir nye fjerde og femte punktum.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft til ulik tid.

Oslo, i justiskomiteen, den 6. juni 2005

Trond Helleland

leder

Gunn Karin Gjøl

ordfører