



Justis og beredskapsdepartementet
Pb. 8005 Dep.
0030 OSLO

Deres ref:
16/4076 - KIS

Vår ref:
201619969-25

Dato:
05.01.2017

HØRINGSUTTAELSE TIL NY ND-FORSKRIFT

Det vises til høringsbrev av 31.10.2016 og telefonsamtale med avdelingsdirektør Storvik 2.1.2016 hvor det ble gitt utsettelse med frist for oversendelse av høringsuttalelse til 6.01.2016.

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har innhentet høringsuttalelser fra alle regionene og friomsorgsenhetene. Disse er hensyntatt i KDI sin uttalelse. Uttalelsene følger vedlagt. Mye av det enhetene tar opp i sine uttalelser, anser KDI for å være egnet for retningslinjer og ikke forskrift.

KDI har innledningsvis noen generelle merknader til høringsbrevet. Vi har deretter kommentarer til de enkelte bestemmelser.

Generelle kommentarer til høringsbrevet

Domstolens involvering i gjennomføringen

Det har vært sentralt under utprøvingen av ND at denne typen straffegjennomføring på tre områder skiller seg fra annen straffegjennomføring i samfunnet. Dette er:

- domstolens involvering i gjennomføringen
- etableringen av ND-senter
- tverretattlig samarbeid om gjennomføring

Når ND utvides til hele landet vil det tverretattlige samarbeidet nødvendigvis måtte etableres og gjennomføres på en annen måte enn under forsøksperioden. Det vil de fleste steder ikke være mulig å etablere et like tett og generelt fast strukturert samarbeid rundt gjennomføringen. Samarbeidet må i langt større grad avtales og etableres i den enkelte sak. Det vil heller ikke bli opprettet nye ND-senter som tilsvarende som er etablert i Bergen og Oslo. Det er i en slik situasjon viktig at det etableres et regelverk og en praksis der domstolens involvering ikke svekkes.

Det kan ut fra beskrivelsen av domstolens rolle i høringsbrevet synes å være noe uklart hva som er og har vært domstolens rolle i gjennomføringen av ND-dommer. KDI vil understreke at denne rollen i forsøksperioden i Bergen og Oslo er en annen enn den rollen som dommere tradisjonelt

har. I gjennomføringen av ND-dommer følger en dommer straffegjennomføringen tett etter avsagt dom, i motsetning til i alle andre saker retten avsier dom i. Dette har vært forutsetningen fra ND ble innført i 2006, og gjennom 10 år har tingrettene i Oslo og Bergen fulgt domfelte tett gjennom straffegjennomføringen. Høringsforslaget kan tolkes som om at domstolens rolle skal gjøres mye mindre betydningsfull for gjennomføringen av dommen enn i dag. De domfelte i ND-programmet har i prøveperioden som hovedregel blitt fulgt opp av samme dommer gjennom hele prøvetiden for den betingede dommen. Det er også den samme dommeren som om nødvendig avsier dom for fullbyrdelse av fengselsstraff ved brudd på særvilkåret om ND. Når det gjelder ny kriminalitet, er det imidlertid slik at en enhver dommer i en hvilken som helst tingrett avsier ny dom. KDI mener at det er nødvendig og hensiktsmessig at denne type involvering opprettholdes når ordningen utvides til hele landet.

Om gjennomføringsplaner og gjennomføringsfaser mv

Det kan synes som om det i høringsbrevet er en sammenblanding av hva som er gjennomføringsplaner og hva som er gjennomføringsfaser, og hvem som har ansvar for hva. Det er derfor etter KDIs vurdering, viktig og nødvendig å oppklare begrepsbruken.

Når kriminalomsorgen skriver personundersøkelse i forkant av straffesaken, vil det fremmes forslag til vilkår og innhold for fase 1 (iverksettelsesfasen) i programmet. Det er dette retten skal og bør legge til grunn når en ND-dom avsies. Når dommen er iverksatt er domfelte automatisk i fase 1, med vilkår fastsatt av retten. Kriminalomsorgen utarbeider på dette tidspunkt en gjennomføringsplan som blant annet konkretiserer det som retten har bestemt. Detaljer i gjennomføringsplaner kan endres underveis av kriminalomsorgen, så lenge de fremdeles forholder seg til vilkår og innhold fastsatt av retten.

Når kriminalomsorgen sender begjæring til retten om overgang til neste fase, vil det der skisseres forslag til nye vilkår og innhold for neste fase. Retten tar stilling til dette etter at domfelte har uttalt seg, og det avsies en kjennelse der vilkår for neste fase går frem. Kriminalomsorgen utarbeider da en ny gjennomføringsplan som konkretiserer det som retten har bestemt.

KDI mener at det må foretas presiseringer og en opprydning i bestemmelsene om gjennomføringsplaner og gjennomføringsfaser.

Det må også presiseres i forskriften at den gjelder vilkår satt etter strl § 37 f) om narkotikaprogram, ikke andre vilkår for betinget dom satt av retten. Denne forskriften regulerer ikke vilkår som er fastsatt i medhold av strl §§ 35, 36 mv

Kommentarer til de enkelte bestemmelser

§ 1 Formål

KDI har ingen kommentarer til § 1.

§ 2 Virkeområde

KDI har ingen kommentarer til § 1.

§ 3 Målgruppe

Departementet omtaler i merknadene til § 3 at "personer som har et tilleggsmisbruk kan komme i betraktning". Det er etter vårt syn uklart hva som menes med «tilleggsmisbruk». Dersom det er alkohol som menes, bør det komme klart frem. En slik presisering vi i så fall utvide målgruppen i stor grad.

Departementet bes også om å vurdere om det er hensiktsmessig å avgrense målgruppen mht volds- og sedelighetslovbrudd, eksempelvis med et nytt siste punktum i § 3:

«Personer som er siktet for volds- eller sedelighetskriminalitet etter straffeloven kap 25 og 26, er som hovedregel ikke i målgruppa for ND.»

Dette vil være i tråd med forarbeidene til ND i Ot.prp. nr. 81 (2004-2005), der det under pkt. 5.4.4 vedr. målgruppe fremgår: *«Departementet forutsetter at straffens formål heller ikke må tale mot narkotikaprogram som reaksjon fordi den vil være en straff i frihet».* Og videre: *«Det er nødvendig med restriktiv praksis for personer som har utøvd vold, spesielt vold i nære relasjoner».*

Begrunnelsen for at det bør stå «som hovedregel» er at det kan være uhensiktsmessig å utelukke voldslovbrudd etter kap. 25 helt. I rettspraksis er det mange domfelte som har fått ND-dom der det er voldsrelaterte forhold, og der dette har vært hensiktsmessig straff. Men i en del tilfeller får kriminalomsorgen anmodning om ND-personundersøkelser i saker som omfatter grov vold og trusler, og ved enkelte anledninger også der det er siktelse for seksuallovbrudd. Det vil være enklere for kriminalomsorgen å returnere slike anmodninger som åpenbart er utenfor målgruppen uten å utføre personundersøkelse hvis det er en forskriftshjemmel.

§ 4 Forvaltningssamarbeid

KDI har ingen kommentarer til § 4.

§ 5 Personundersøkelse

KDI anbefaler og foreslår at det i forskriften at det presiseres at det skal foretas en egnethetsvurdering. Det foreslås å flytte § 7, 1.ledd til ny § 5. 2.ledd, for å gi sammenheng. Det foreslås også å presisere at dersom siktede finnes egnet, skal det foreslås vilkår og innhold i den første fasen. Se forslag til nytt 2.ledd. Dette er i samsvar med 10 års praksis.

Det er viktig å presisere at det gjelder strl § 37, 1.ledd f) – ikke alle de andre vilkårene i § 37.

KDI vil foreslå at § 5 skal være (forslag til ny tekst understreket):

Påtalemyndigheten eller retten kan beslutte personundersøkelse av siktede etter straffeprosessloven kapittel 13. I beslutningen skal det opplyses at det ønskes en vurdering av siktede med tanke på narkotikaprogram med domstolskontroll. Det skal alltid foreligge personundersøkelse forut for dom hvor det kan være aktuelt å fastsette vilkår om narkotikaprogram. Kriminalomsorgen har ansvaret for å utarbeide personundersøkelse og gjennomføre en egnethetsvurdering.

Dersom siktede finnes egnet, skal det i personundersøkelsen og før saken fremmes for retten,

utarbeides et overordnet forslag til innhold og vilkår for gjennomføring av den første fasen av programmet, jf. forskriften § 8 og straffeloven § 37, 1.ledd f).

§ 6 Samtykke

Det antas at henvisningen til § 4 i departementets merknader, skal være en henvisning til § 6.

§ 7 Gjennomføringsplan. Vilkår

KDI foreslås at § 7, 1.ledd flyttes til bestemmelsen om personundersøkelse, da den «tidsmessig» hører hjemme der. Det som omhandles i § 7, 1.ledd gjelder ikke gjennomføringsplan, men forslag til innhold og vilkår for fase 1.

Det bør presiseres at det er snakk om vilkår satt etter § 37, 1.ledd f). §§ 34 flg er bla særvilkår om erstatning og oppreisning og meldeplikt. Dette inngår ikke i ND. Kriminalomsorgen skal ikke følge opp slike vilkår i ND-sammenheng.

KDI vil foreslå noen endringer i ordlyden i § 7 for å få frem og presisere at retten fastsetter rammene for fasen i kjennelse. Kriminalomsorgen konkretiserer dette i en gjennomføringsplan. For eksempel er det praktisk at retten setter vilkår om ruskontroll i kjennelsen, og at kriminalomsorgen konkretiserer det som retten har satt som rammer i sin kjennelse. Et annet praktisk eksempel er at retten setter vilkår om å ta imot og følge opp innvilget rusbehandling. I gjennomføringsplan kan kriminalomsorgen konkretisere dette til at det gjelder opphold i heldøgns rusinstitusjon. Dersom det i løpet av fasen blir aktuelt med utskrivning fra institusjon og at rusbehandlingen blir poliklinisk i stedet, vil det være aktuelt å endre gjennomføringsplanen. Det er da ikke nødvendig å sende begjæring til retten om å endre vilkår og innhold.

Det foreslås at 5.ledd strykes. Det er i kjennelsen fra retten at fasene og innholdet i disse fastsettes.

Der er etter KDIs vurdering feil forståelse at det i praksis er urinprøvekontroll som fastsettes av domstolen som vilkår for ND. Retten setter vilkår om gjennomføring av ND-program. Ruskontroll er imidlertid en del av innholdet i programmet. § 11 om gjennomføringsfaser bør komme før § 7, for å få sammenheng.

Det vises for øvrig til de innledende kommentarer om gjennomføringsplaner.

KDI vil foreslå at § 7 skal lyde (forslag til ny tekst understreket):

Retten fastsetter rammene for innhold og vilkår for den enkelte fasen ved kjennelse, etter begjæring fra kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen skal nedfelle vilkårene som fremgår av rettens ulike kjennelser i en gjennomføringsplan. Gjennomføringsplanen skal konkretisere det som er fastsatt i kjennelsen, og skal utarbeides i samarbeid med den domfelte. Gjennomføringsplanen kan endres av kriminalomsorgen i løpet av en fase, så lenge innholdet er i samsvar med rettens kjennelse.

Gjennomføringsplanen skal utformes slik at den gir den domfelte klarhet og forutsigbarhet når det gjelder forutsetninger og vilkår for å delta i programmet.

Kriminalomsorgen skal følge opp rettens kjennelse om faseovergang og gjennomføringsplanen og kontrollere at fastsatte vilkår overholdes.

§ 8 Innhold

Det foreslås å endre første ledd til å ha samme ordlyd som nåværende §7, 1.ledd. Også her er det viktig å presisere at ND gjelder vilkår satt av retten i medhold av § 37, 1.ledd f) KDI vil også forslå et nytt annet ledd om innhold.

KDI vil foreslå at § 8 skal lyde (forslag til ny tekst understreket):

Innholdet i narkotikaprogrammet skal tilpasses den enkeltes særlige behov for tiltak som kan bidra til å redusere faren for ny kriminalitet og fremme domfeltes rehabilitering.

Programmet kan inneholde individuelt tilpasset behandling i spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten, utdannings- og arbeidstiltak, booppfølging, fritidsaktiviteter, oppfølging av sosialtjenesten og andre tiltak som er viktige for den enkeltes rehabilitering og integrering i samfunnet.

Innholdet skal være et resultat av kriminalomsorgens og samarbeidende etaters faglige vurderinger og utarbeides i samarbeid med domfelte. Innholdet skal tilrettelegges i samsvar med vilkår som fastsettes av domstolen i medhold av straffeloven § 37, 1.ledd f).

Det skal tilrettelegges for et intensivt program med faste og hyppige avtaler som ivaretar formålet med programmet. Programmet skal inneholde obligatoriske tiltak, inkludert krav om jevnlig ruskontroll, som er felles for alle domfelte, og individuelle tiltak som planlegges i samarbeid med den enkelte.

Dersom det foreligger en individuell plan for domfelte etter helse- og omsorgstjenesteloven § 7-1, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5, psykisk helsevernloven § 4-1 eller sosialtjenesteloven § 28, skal programmet forsøkes samordnet med den individuelle planen.

§ 9 Domstolskontroll

Forslagets § 13 foreslås tatt inn som nytt siste ledd i § 9, eventuelt en ny § 10. Dette for å få bedre sammenheng i forskriften. KDI foreslår også å navngi de ulike typene møter. Dette er i dag utføring omtalt i domstolens retningslinjer for ND.

For å synliggjøre at domstolen ikke deltar i den daglige gjennomføringen av ND-dommen foreslås det er en endring av ordlyden i 1.ledd.

Det kommer etter vår vurdering ikke i tilstrekkelig grad frem i forskriften at domstolskontrollen er omfattende og møtene kan gjennomføres hyppigere enn i situasjoner det er behov for rettens avgjørelse etter strl. § 39 eller faseovergang. Den reelle domstolskontrollen bør som i forsøksperioden med ND, bli utøvd ved jevnlig møter i retten – kalt statusamtaler. I tillegg kommer faseoverganger og rettsmøter for sanksjoner eller vilkårsendringer. Det bør også nevnes i forskriften at domstolens kontrollfunksjon innledes med et startmøte og avsluttes med et sluttmøte. Dersom retten bare skulle være inne i bildet slik det nevnes i utkastet til, ville det i praksis ikke være en reell kontroll med gjennomføringen som domstolen kunne utøve.

Det er riktig at ND-programmet forutsetter at innholdet endres etter hvert. Programmet skal tilpasset individuelt, og dette skjer i stor grad gjennom tilpasset innhold og vilkår for de ulike fasene. Med tanke på målgruppa – som i praksis er rusavhengige som i snitt har ruset seg i 15 år og har 15 tidligere dommer bak seg, jf SIRUS – er det et uheldig fokus på at virkemidlene i strl.

§ 39 om reaksjoner på brudd skal brukes aktivt. Fokuset må være å kunne tilpasse og endre innhold og vilkår slik at den domfelte skal kunne klare å følge opp programmet. Det er viktig å ha mulighet til å sette inn andre tiltak (eks avrusing i samarbeid med spesialisthelsetjenesten) før kriminalomsorgen begjærer omgjøring av dommen.

KDI vil foreslå at § 9 skal lyde (forslag til ny tekst understreket):

§ 9 Domstolskontroll

Domstolen skal kontrollere gjennomføringen av programmet. Ved behov treffer retten avgjørelser etter straffeloven § 39. Domstolen tar stilling til overgang til en ny fase i programmet, jf. forskriften § 11. · Domstolen skal ved sine avgjørelser se hen til domfeltes progresjon, om programmet gjennomføres etter forutsetningene og om fastsatte vilkår overholdes.

Kriminalomsorgen skal varsle påtalemyndigheten når den begjærer rettens avgjørelse etter første ledd.

Retten kan bestemme at det skal avholdes saksforberedende møter, som startmøter, statusmøter og sluttmøter.

§ 10 Krav til domfelte

Kravene til domfelte er en forskriftsfesting av det som siktede og domfelte i hele prøveperioden har signert på som vilkår for å kunne idømmes ND-dom. Det er viktig at kravene for å være deltager i ND-programmet er tydelige. Det foreslås en tilføyelse i 1.ledd a), for å presisere at det er en forventning om å følge opp de tiltakene som er innvilget i hjelpeapparatet og fastsatt av retten som vilkår i en fase.

Det er imidlertid nødvendig for KDI i retningslinjer å regulere hvor kriminalomsorgen skal anbefale grensen skal gå for hva som er alvorlige og mindre alvorlige brudd, hvordan det å møte påvirket skal håndteres, og hva som skal føre til hvilken reaksjon. Det er viktig i denne vurderingen å huske hvem som er i målgruppa, og særlig ta hensyn til hvilken fase domfelte er i. Det foreslås en endring i 1.ledd d) for å presisere at kravet om å ikke begå ny kriminalitet gjelder i hele prøvetiden for den betingede dommen.

KDI vil foreslå at § 10 skal lyde (forslag til ny tekst understreket):

§ 10 Krav til domfelte

Den domfelte skal gjennomføre narkotikaprogrammet etter nærmere anvisning fra kriminalomsorgen. Den domfelte skal:

- a) møte til fastsatt tid og sted til alle avtaler med involverte etater under gjennomføringen og følge opp fastsatte tiltak.*
- b) møte upåvirket av berusende eller bedøvende midler, med mindre medikamentene er foreskrevet av lege som tiltak i et behandlingsopplegg*
- c) gi opplysninger om sitt bosted og andre forhold av betydning for gjennomføringen av programmet.*
- d) ikke begå ny straffbar handling i prøvetiden.*
- e) vise evne og vilje til å forandre rusadferd og til å gjøre en innsats for å endre livsførsel*

Den domfelte skal ikke vise en atferd som kan:

- a) true sikkerheten til personer som deltar under gjennomføringen*

*b) påvirke miljøet på en særlig negativ måte
Domfelte skal selv dekke reiseutgiftene ved gjennomføring av programmet.
Kriminalomsorgen kan dekke utgiftene dersom domfelte ikke selv har midler.*

§ 11 Gjennomføringsfaser

§ 11 foreslås flyttet til etter § 6 for å få en bedre sammenheng i forskriften.

§ 12 Iverksettelse og gjennomføring

KDI foreslår å endre overskriften til «Iverksettelse og gjennomføring», for bedre å gjenspeile innholdet i paragrafen. Begrepet «gjennomføringstid» kan skape forvirring og foreslås erstattet med «gjennomføring».

KDI ber departementet vurdere om det kan tas inn et nytt ledd som bestemmer at tilsigelsesfristen i forskrift om innkalling og utsettelse ved fullbyrding av straff av 19. mars 2010 ikke gjelder i ND-saker. Der følger det av § 2 hvordan innkalling skal foregå (ved postforkynning), og det er presisert i retningslinjene at kriminalomsorgen innkaller til ND. I § 3 fremkommer det at domfelte har tilsigelsesfrist på 3 uker.

Grunnen til at det bør gjøres unntak er etter vår vurdering, at det er av stor betydning i disse sakene at glippsonen blir så kort som mulig. Det er helt essensielt i ND-sakene å komme i gang med straffegjennomføringen så snart som overhodet mulig. Med en tilsigelsesfrist som bestemt i forskriften vil det gå minimum 4 uker fra kriminalomsorgen mottar dommen til fullbyrdelse til det er mulig å fastsette en innkallingsdato. På dette tidspunkt har det ofte allerede gått mange uker fra hovedforhandling til dommen er stemplet rettskraftig hos politet. Særlig i ND-saker med potensielt flere tiltak som allerede er planlagt, er det svært viktig at glippsona blir så kort som overhodet mulig – helst ikke mer enn dager. Dette har også betydning for gjennomføring og overholdelse av vilkår og innhold som retten tar stilling til og bestemmer. Det er helt sentralt i denne type straffegjennomføring at "glippsonene" er så kort som mulig. Det må vektlegges at ND-dommen er basert på et samtykke fra domfelte, og at gjennomføringen påbegynnes straks dommen er rettskraftig, uten å måtte gå veien via postforkynnelse og tilsigelsesfrist.

KDI vil foreslå at § 12 skal lyde (forslag til ny tekst understreket):

§ 12 Iverksettelse og gjennomføring

Narkotikaprogrammet skal iverksettes av kriminalomsorgen så snart som mulig etter at fullbyrdingsordre er mottatt.

Tilsigelsesfristen jmf forskrift om innkalling og utsettelse av fullbyrding av straff § 2 gjelder ikke.

Kriminalomsorgen skal meddele domfelte pålegg om å møte til fastsatt tid og sted slik at gjennomføringen kan påbegynnes.

Programmet skal gjennomføres i prøvetiden fastsatt av retten. Prøvetiden løper fra domsdato. I særlige tilfeller kan domstolen bestemme at narkotikaprogrammet avsluttes før utløpet av prøvetiden.

§ 13 Saksforberedende møter

Hele paragrafen foreslås flyttet til et nytt § 9, siste ledd. Eventuelt en ny § 10. Dette for sammenhengens skyld.

KDI antar at retningslinjene det henvises til i merknadene, er domstolenes egne retningslinjer. Disse er allerede utarbeidet og i bruk hos domstolene som følger opp ND-dommer.

§ 14 Reaksjon på brudd

Det må presiseres at det er strl. § 37, 1.ledd f) det gjelder. Det foreslås tatt inn i forskriften at det også er adgang til å gi muntlig advarsel.

Bestemmelsen om skjønsmessig fradrag i straff ved omgjøring bør inntas, jmf § 11, 2.ledd i dagens forskrift. Det samme må fullmaktsregelen i 3.ledd. Se forslag i §14.

Det bør fremgå av forskriften hva som er konsekvenser ved brudd. Formuleringen i dagens forskrift § 11, 2.ledd bør viderføres.

KDI vil foreslå at § 14 skal lyde (forslag til ny tekst understreket):

§ 14 Reaksjon på brudd

Domfelte skal overholde vilkår fastsatt av domstolen i medhold av straffeloven § 37, 1.ledd f)

Det anses som brudd dersom domfelte unnlater å møte, kommer for sent, møter påvirket til avtaler med kriminalomsorgen eller eksterne samarbeidsparter, eller ikke følger opp fastsatte tiltak. Det samme gjelder dersom vedkommende nekter å underkaste seg kontrolltiltak for å avdekke brudd på vilkår.

Sak om brudd på vilkår for narkotikaprogram med domstolskontroll skal behandles raskt. Reaksjonen skal så vidt mulig støtte hensynet til domfeltes rehabilitering.

Ved brudd som ikke regnes som alvorlig, kan kriminalomsorgen gi domfelte muntlig eller skriftlig advarsel om mulige følger av gjentatte brudd. Kriminalomsorgen kan også beslutte innskjerping av kontrolltiltak.

Kriminalomsorgen skal vurdere om det er grunnlag for å begjære rettens avgjørelse om at domfelte skal tilbakeføres til en mer restriktiv fase av programmet, eventuelt avgjørelse etter straffeloven § 39.

Dersom domfelte alvorlig eller gjentatt bryter fastsatte vilkår, kan retten ved dom bestemme at straff helt eller delvis skal fullbyrdes, sette ny prøvetid eller nye særvilkår etter straffeloven § 39. Ved avgjørelse etter § 39 kan retten ta hensyn til at deler av programmet allerede er gjennomført.

Den i kriminalomsorgen som har fullmakt, fremmer begjæring for retten og treffer avgjørelse om anke, jmf straffeprosessloven § 68, 7.ledd.

§ 15 Straffbare handlinger

KDI har ingen kommentarer til § 15.

§ 16 Endring og utfyllende bestemmelser

KDI har ingen kommentarer til § 16.

§ 17 Ikrafttredelse

KDI har ingen kommentarer til § 17.

Forslag til endring i straffeprosessloven § 12

Det er hensiktsmessig at domstolen der friomsorgenkontoret har hovedkontor som hovedregel følger opp ND-dommene. Det må imidlertid vurderes om det ut fra geografiske og ressursmessige hensyn i spesielle tilfeller, bør være flere domstoler som har oppfølgingsansvar, kanskje særlig i Nord-Norge. Det er viktig at Domstoladministrasjonen og KDI gis anledning til å uttale seg om dette før det endelig bestemmes.

Med hilsen

Jan Erik Sandlie
assisterende direktør

Ingunn Seim
prosjektleder