



06 MAR 2012

# POLITIET

9 100004

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep.  
0030 Oslo

*Deres referanse*  
201107143 ES KOT/bj

*Vår referanse*  
2012-00132

*Dato*  
01.03.2012

## **Høring - alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd. Hørings svar fra Kripos.**

### **1. Innledning**

Det vises til departementets høringsbrev av 19. januar 2012.

Det følger av Kripos' saklige kompetanseområde, jf. påtaleinstruksen kap. 37, at vi normalt ikke etterforsker og irettefører mindre alvorlige narkotikalovbrudd. Vår erfaring med straffereaksjoner for slike lovbrudd isolert sett er derfor begrenset. Å finne egnede reaksjoner for mindre narkotikalovbrudd er imidlertid en viktig del av den samlede narkotikabekjempelsen. Det handler blant annet om å utnytte de samlede ressursene på en best mulig måte. Å finne hensiktsmessige reaksjoner for mindre lovbrudd kan frigjøre ressurser som kan settes inn i de større narkotikasakene. Samtidig vil en vellykket rehabilitering av misbrukere og forebygging blant de som står i faresonen på sikt redusere markedet for selgere og bakmenn.

Kripos' tilnærming til problemstillingene som reises i høringsbrevet baserer seg først og fremst på vår rolle som nasjonal enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet. Vårt hørings svar vil rette seg mer mot det prinsipielle ved forslagene enn mot det rent innholdsmessige i de alternative reaksjoner som er foreslått.

Ut fra arbeidsgruppens mandat, jf. rapporten punkt 1.3, sett i sammenheng med arbeidsgruppens forslag i del III og departementets høringsbrev har vi utledet fire hovedpunkter som behandles i denne rekkefølgen;

- Alternativer til tradisjonelle straffereaksjoner – overordnede betraktninger
- Målgruppen for intervensjon
- Lovteknisk løsning
- Plassering av organisatorisk ansvar

### **2. Alternative reaksjoner - overordnede betraktninger**

#### 2.1. Betydningen av at all befatning med narkotika er straffbart

## Kripos

*Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet*  
Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO  
Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80  
E-post: kripos@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

Det forutsettes at all befatning med narkotika fortsatt skal være straffbart<sup>1</sup>. Det betyr at politiet fortsatt skal etterforske også mindre lovbrudd, og at justissektoren fortsatt er håndhevende myndighet.

Kripos vil innledningsvis understreke at dette etter vår oppfatning er et viktig utgangspunkt for å bekjempe misbruk. Det at en uønsket handling er belagt med straff gir myndighetene andre og mer egnede grunnlag for å gripe inn enn overfor uønskede handlinger som ikke er straffebelagt. For en som har havnet på skråplanet er det ofte vanskelig å få gjennomført behandling på frivillig basis. Det tvangselementet som ligger i en strafferettslig reaksjon kan bidra til at vedkommende klarer å gjennomføre egnede hjelpetiltak.

Det er ikke nødvendigvis noen motsetning mellom å straffe og å rehabiliterer/hjelpe, snarere tvert imot. Fengselsstraff kan sones i institusjon utenfor kriminalomsorgen<sup>2</sup>, samfunnsstraff kan inneholde tilsynssamtaler og individuelt tilpassede program<sup>3</sup>, betinget fengsel kan inneholde vilkår<sup>4</sup> og det samme kan en betinget bot. I tillegg er det foreslått at den subsidiære fengselsstraffen kan gjennomføres som bøteteneste utenfor fengsel.<sup>5</sup>

I forebyggende øyemed er det ofte en forutsetning for å nå fram til målgruppen at en har en straffehjemmel i bunnen. For de fleste unge vil vissheten om at en handling er straffbar – og at en anmerkning på rullebladet kan forhindre at ønsket utdanning og jobb oppnås – virke preventivt. Pliktig oppmøte til bekymringssamtaler, jf. politiloven § 13 fjerde ledd, er betinget av at det er begått en straffbar handling. I andre tilfeller må oppmøte baseres på frivillighet, og da når en ikke nødvendigvis fram til de som trenger det mest.

Kripos vil også fremheve at de mindre narkotikalovbruddene regelmessig bidrar til å avdekke større overtredelser, nettverk og bakmannsapparat. Gjennom etterforskning av mindre lovbrudd tilegner politiet seg viktig overskuddsinformasjon som brukes som inngang til de større etterforskningsprosjektene. Dette kan eksempelvis være informasjon som framkommer i avhør eller som finnes i beslag tatt under ransaking. En legalisering av bruk og besittelse ville medført at politiet mistet informasjon i det første leddet, noe som igjen ville gjort det langt vanskeligere å etterforske øvrige ledd. En effektiv narkotikabekjempelse fordrer at oppmerksomheten rettes også mot første ledd, jf. Riksadvokatens rundskriv nr. 1/2010 side 11, tredje avsnitt.

Samtidig er det ikke slik at en inngripen overfor mindre lovbrudd må resultere i straff. Påtalemyndigheten kan etter en samlet vurdering velge å unnlate å påtale forholdet.<sup>6</sup> Gjeldende straffelovgivning gir håndhevende og dømmende myndigheter en vid adgang til å ilegge andre reaksjoner enn straff for mindre narkotikalovbrudd. Når en skal vurdere alternative reaksjoner må en derfor ta utgangspunkt i eksisterende regelverk, og gjøre en grundig vurdering av om dette utnyttes godt nok før en eventuelt går til det skritt å vedta nye reaksjonsformer og/eller flytting av ansvarsområder. Hvis konklusjonen er at mulighetene ikke utnyttes godt nok hjelper det lite å endre lovverket.

<sup>1</sup> Jf arbeidsgruppens rapport side 5. Stoltenbergutvalget unnlater å presisere dette utgangspunktet. De tar heller ikke til orde for avkriminalisering, men enkelte av forslagene bærer implisitt preg av en nedkriminaliseringstankegang. Av den grunn mener vi det er viktig å slå fast utgangspunktet.

<sup>2</sup> Strgjfl. § 12

<sup>3</sup> Strl. § 28a jf. strgjfl. § 53

<sup>4</sup> Eksempelvis narkotikaprogram med domstolskontroll, jf. strl. § 53 nr. 3 bokstav e jf nr. 6 tredje punktum

<sup>5</sup> Prop. 93L (2010-2011) jf. arbeidsgruppens rapport side 63

<sup>6</sup> Strpl. §§ 69 og 70 jf. Riksadvokatens rundskriv nr. 6/1989

## 2.2. Betydningen av tilgrensende lovgivningsarbeid

Ved vurderingen av foreslåtte lovendring må en se hen til at det de siste årene har vært stor aktivitet på dette området fra lovgivers side, særlig i forhold til barn og straff, men også i forhold til straffereaksjoner generelt. Selv om ingen av forslagene retter seg direkte mot ”mindre narkotikalovbrudd”, er det overlapping på flere punkter, og en må derfor se det i sammenheng.

Foreliggende arbeidsgrupperapport ble levert 4. juli 2011. Av andre relevante lovforarbeid tilkommet i samme tidsperiode nevner vi særlig:

- Prop. 93 L (2010-2011) - endringer i straffegjennomføringsloven m.v., datert 8. april 2011. Inneholder forslag om bøteteneste som alternativ til fengsel hvis boten ikke betales.
- Prop. 135 L (2010-2011) - endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff) datert 24. juni 2011. Inneholder forslag om ungdomsstraff som ny straffereaksjon for mindreårige.
- ”Økt bruk av konfliktråd” – rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert rettslige og praktiske tiltak for mer bruk av gjenopprettende prosess, datert 15. september 2011. Inneholder forslag om ungdomsoppfølging som ny strafferettslig reaksjon for mindreårige.

I tillegg må en se hen til Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) kapittel 18 flg., hvor lovgiver foretok en totalgjennomgang av alle strafferettslige reaksjoner.

Fra rapporten ”Økt bruk av konfliktråd”, punkt 11.14, hitsettes følgende uttalelse til forslaget om alternative reaksjoner for mindre narkotikalovbrudd: *”Arbeidsgruppen er av den oppfatning at foreslåtte ungdomsoppfølging, basert på prosjekter og evalueringer samt utredningene som danner grunnlag for ungdomsstraffen, dekker en del av den målgruppes om beskrives i rapporten som vedrører mindre alvorlige narkotikalovbrudd. Dette for ungdom under 18 år.”*

Videre uttales: *”Arbeidsgruppen vil uttrykke undring over at alternative straffereaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd ikke ses i sammenheng med den foreslåtte botesoningen, hvor friomsorgen får et ansvar for å gjennomføre alternativ til fengselsstraff for en god del av den omhandlede målgruppe.”*

Hvorvidt allerede eksisterende forslag og endringer i tilstrekkelig grad ivaretar behovet i forhold til mindre narkotikalovbrudd er det vanskelig for Kripos å ha sikker formening om, men en kan i alle fall slå fast at de fleste innenfor den foreslåtte målgruppen gis adekvate reaksjoner gjennom andre foreslåtte/vedtatte tiltak. Flere av disse endringsforslagene har kommet etter at arbeidet med alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd startet (Stoltenbergutvalget ble oppnevnt 6. mars 2009 og avga rapport 16. juni 2009). Vi tillater oss derfor å tilrå at lovgiver avventer ytterligere endringer inntil en har vunnet erfaring med øvrige forslag som er fremmet/vedtatt. En mellomløsning kan være å kjøre intervensjon som en prøveordning i noen kommuner, slik en har gjort med narkotikaprogram med domstolskontroll, før en tar stilling til om det bør innføres permanent. Da vil en både få prøvd behovet, hvor ressurskrevende tiltaket er i praksis og om ressursbruken står i forhold til ønsket måloppnåelse.

Forutsatt at det er et reelt behov for å innføre alternative reaksjoner for mindre narkotikalovbrudd nå - hvilket vi som nevnt stiller oss tvilende til - har Kripos følgende merknader til henholdsvis lovteknisk løsning, målgruppe og organisatorisk forankring:

### 3. Lovteknisk løsning

#### 3.1. Implementering av reaksjonen i straffeloven og straffeprosessloven

Arbeidsgruppen slår fast at den ikke vil rukke ved utgangspunktet om at det er strafferettspleien som bestemmer hva som skal gjøres med lovbrøyteren. Straffeansvaret skal fortsatt ligge i bunnen, og intervensjoner må knyttes til en reaksjon som følger av dette ansvaret, jf. side 104 flg. Dette er Kripos enig i.

Vi er videre enige i at nye tiltak bør iverksettes innenfor rammen av eksisterende strafferettslige reaksjoner. Lovgivningsteknisk er det en mer hensiktsmessig og fleksibel løsning å implementere nye, alternative reaksjoner som vilkår for allerede eksisterende, betingede straffarter enn å innføre nye straffarter. En ser for øvrig ingen grunn til i dette tilfellet å overprøve vurderingene i Ot.prp.90 (2003-2004) Om lov om straff; på side 124-125 uttrykker departementet at det både er begrenset handlingsrom og begrenset behov for å foreslå nye straffarter overfor tradisjonell kriminalitet. Nyskaping bør først og fremst skje gjennom endringer knyttet til gjennomføringen av eksisterende straffarter. Som eksempel nevnes blant annet nye meglingsformer i konfliktrådet. Dette synspunktet ble riktignok fraveket i Prop. 135 L (2010-2011) i forbindelse med innføringen av ”ungdomsstraff”, som skal være et alternativ til ubetinget fengsel for lovbrøytere under 18 år. Begrunnelsen var blant annet ønsket om et bredt spekter av reaksjoner overfor unge lovbrøytere, med større fleksibilitet og mulighet for individuell tilpasning enn eksisterende straffarter ga grunnlag for. En kan imidlertid ikke se at tilsvarende hensyn gjør seg like sterkt gjeldende for reaksjoner rettet spesifikt mot mindre narkotikalovbrudd, hvor det handler om å finne alternativer til langt mindre inngripende straffereaksjoner enn ubetinget fengsel.

Kripos mener det er viktig at intervensjon ikke bare kan fastsettes som vilkår for en betinget påtaleunntatelse, men også som vilkår for andre betingede reaksjoner. I motsatt fall vil det kunne føre til at handlinger som kvalifiserer for straff i form av bøter eller fengsel bedømmes mildere utelukkende i den hensikt å kunne gi lovovertrederen det tilbudet som ligger i motivasjonssamtale eller intervensjonsprogram. Om en person som er i målgruppen for intervensjon pågripes med 2 eller 20 gram cannabis bør ikke være avgjørende for om vedkommende skal gis et slikt tilbud. Men det å gi påtaleunntatelse for befatning med 20 gram cannabis vil innebære en nedjustering av straffenivået som går lenger enn ønskelig.<sup>7</sup> I slike tilfeller bør saken bringes inn for domstolen med påstand om betinget dom på vilkår. Siden intervensjon krever samtykke vil det – som arbeidsgruppen bemerker på side 109 – ofte være snakk om en tilståelsessak. Slike saker er langt mindre ressurskrevende enn en hovedforhandling, og siden forholdet er erkjent vil det nettopp være straffutmålingen som vies mest oppmerksomhet.

---

<sup>7</sup> Jf. Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) punkt 4.2.3.4, hvor lovgiver har tatt stilling til hvor straffenivået for befatning med narkotika bør ligge. Dette er omhandlet i arbeidsgruppens rapport side 82.

Det kan også tenkes tilfeller hvor forholdets alvorlighetsgrad tilsier at det bør ilegges en bot, men hvor siktedes personlige forhold gjør det aktuelt med en betinget bot på vilkår om eksempelvis motivasjonssamtale. Adgangen til å gi betinget bot er opphevet i den nye straffeloven, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) punkt 20.3.2. I Prop. 135L (2010-2011) ble betinget bot imidlertid foreslått gjeninnført for lovbrutere under 18 år, jf. punkt 9.2.4 på side 92, hvor departementet uttaler at det *”har etter en ny vurdering kommet frem til at det likevel kan være behov for reaksjonen når det gjelder mindreårige lovbrutere. . . . . Med betinget bot vil de gis en merkelig reaksjon, samtidig som en unngår at barnet pådrar seg gjeld dersom han eller hun avstår fra å begå nye lovbrudd”*. Behovet for å gi betinget bot vil etter Kripos syn være like stort overfor voksne som misbruker narkotika og som er i målgruppen for et intervensjonsprogram. Da vil boten reflektere det gjeldende straffenivået og ivareta allmennpreventive hensyn, samtidig som den betingede delen ivaretar individuelle hensyn.<sup>8</sup>

Kripos mener følgelig at hensynet til et fleksibelt reaksjonssystem med individuell tilpasning, som samtidig forhindrer en nedkriminalisering av mindre narkotikalovbrudd, tilsier at intervensjon også bør kunne fastsettes som vilkår for betinget bot.

Å fastsette intervensjon som et uttrykkelig særvilkår i loven vil gi en påminnelse til påtalemyndigheten om at reaksjonen bør vurderes i alle saker som gjelder mindre alvorlige narkotikaovertridelser. Ulempen med slike uttrykkelige vilkår er at det gir mindre rom for fleksibilitet. Arbeidsgruppen har forsøkt å avhjelpe dette ved å formulere vilkåret vidt, slik at det omfatter alt fra enkeltstående motivasjonssamtaler til langvarige program.<sup>9</sup> Kripos mener det er en bedre løsning å endre strpl. § 69 slik at oppregningen av vilkår ikke er uttømmende, på samme måte som strl. § 53 nr. 3. er bygd opp. Da ville det vært mulig å gi påtaleunntatelse for mindre narkotikalovbrudd også på andre vilkår, og dermed oppnå enda større fleksibilitet.<sup>10</sup>

### 3.2. Særlig om registrering i strafferegisteret

Arbeidsgruppen ser reaksjonsvalget i sammenheng med reglene i den nye politiregisterloven og hva som kommer på (ordinær) politiattest. Herunder bemerker arbeidsgruppen på side 109 første avsnitt at betinget dom i form av straffutmålingsutsettelse vil være aktuelt å gi framfor betinget dom i form av straffullbyrdingsutsettelse, idet reaksjonen i førstnevnte tilfelle ikke anmerkes på ordinær politiattest. Dette fremheves som et viktig insentiv for gjennomføring av programmet. I den forbindelse vil Kripos poengtere at intervensjon bør være motivert i et reelt ønske om å hindre eller rehabilitere fra misbruk, og ikke i å slippe unna en anmerkning i strafferegisteret. Dertil kommer at strafferegistrering og utstedelse av politiattester også skal ivareta sikkerhetsmessige hensyn, eksempelvis ved ansettelse i yrker med særskilte krav til vandel. En vil derfor advare mot en praksis der dette momentet blir styrende for valg av reaksjon.

<sup>8</sup> For øvrig er det som nevnt foreslått bøteteneste som alternativ til fengsel hvis boten ikke betales, jf. Prop.93L

<sup>9</sup> Jf. rapporten side 108 tredje avsnitt jf. side 127 første avsnitt

<sup>10</sup> En ikke uttømmende opplisting av særvilkår er beholdt i strl. av 2005 (§37). I Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) side 269 annen spalte uttaler departementet at ”det vil fortsatt være behov for en generell adgang for retten til å sette særvilkår som er hensiktsmessige.”

## 4. Målgruppe og nedslagsfelt for alternative reaksjoner

### 4.1. Lovbryterens alder og type narkotikaproblem

En særlig utfordring ved forslaget om ”alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd” ligger i at den foreslåtte målgruppen er stor og uensartet.<sup>11</sup> Det sier seg selv at det er vanskelig å finne adekvate reaksjoner som er tilpasset hele målgruppen. Samtidig gir det liten mening å fastlegge målgruppen kun ut fra kriterier som alder og grad av/type narkotikaproblem, siden lovbruddene det er snakk om begås av personer i alle aldre og med ulik grad av rusmiddelavhengighet.

På side 111, siste avsnitt, siste setning, uttaler arbeidsgruppen at *”muligheten til å ta i bruk alternative reaksjoner bør derfor ikke avhenge av den enkeltes narkotikaproblemer, men snarere hvorvidt vedkommende er innstilt på å ta imot, og dra nytte av, de tiltakene som stilles til rådighet.”* En er enig i at intervensjon skal kunne brukes uavhengig av lovbryterens alder og narkotikaproblem. På den annen side bør reaksjonen bare være forbeholdt de som reelt sett er egnet til å gjennomføre den. Siden intervensjon forutsetter at lovbryteren selv bidrar aktivt og sørger for å møte opp til fastsatte avtaler, vil det i hvert enkelt tilfelle måtte foretas en konkret avveining av om vedkommende er egnet til å gjennomføre intervensjonen på det tidspunktet reaksjonen fastsettes.

Personer som ikke har opphold i Norge vil naturlig falle utenfor, og en foreslår at opphold i Norge fastsettes som et absolutt vilkår (men statsborgerskap bør ikke være avgjørende.) Følgelig bør det være et vilkår at lovbryteren oppholder seg i landet i gjennomføringstiden, på samme måte som dette er et vilkår for samfunnsstraff, jf. strl. § 28a første ledd bokstav c, jf. Ot.prp.nr. 5 (2000-2001) side 127 første spalte. En annen gruppe som naturlig faller utenfor er personer som er i en fase av livet hvor de ikke er motiverte for å bli rusfri.

Kripos støtter på denne bakgrunn forslaget om personundersøkelse med egnethetsvurdering i alle saker som bringes inn for retten med påstand om intervensjon, jf. rapporten side 127 sist avsnitt. Å innhente dette i alle mindre narkotikasaker (før en har tatt stilling til type reaksjon) er imidlertid ikke praktisk gjennomførbart. I stedet må en sørge for at forhold som kan begrunne alternativ reaksjon belyses under etterforskningen, slik at påtaleansvarlig har tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om det er aktuelt å innhente PU. Mindre narkotikasaker er sjelden gjenstand for omfattende undersøkelser. For å sikre at siktede alltid opplyses om muligheten til intervensjon må det innarbeides interne retningslinjer på dette, slik en har innarbeidet rutiner for å informere om blant annet tilståelsesdom og strafferabatt etter § 59 annet ledd. Det må framgå av straffesaken at siktede er gjort kjent med muligheten til intervensjon og hvordan vedkommende stiller seg til dette. En er enig med arbeidsgruppen i at intervensjon bare er aktuelt i tilståelsessaker, jf. rapporten side 127 annet avsnitt flg.

På side 112, nest siste avsnitt, uttaler arbeidsgruppen at den først og fremst vil *”konsentrere oppmerksomheten om brukere som ennå ikke har utviklet rusmiddelavhengighet. .... For langtkomne rusmiddelavhengige vil andre tiltak kunne være bedre egnet. Arbeidsgruppen vil likevel utforme intervensjonsprogrammet slik at det også kan favne om denne gruppen.”*

<sup>11</sup> Av rapporten side 111, siste avsnitt framgår det at ”det er arbeidsgruppens syn at målgruppen bør favne vidt nok til å inkludere alle grupper av narkotikabrukere”.

I arbeidsgrupperapporten ”Økt bruk av konfliktråd” ble det foreslått en ny alternativ straffereaksjon for barn under 18 år; ”ungdomsoppfølging”, som skal anvendes ved mindre alvorlige lovbrudd enn de som kvalifiserer for ”ungdomsstraff”.<sup>12</sup> Som det framgår av rapporten side 96 åpnes det for bruk av konfliktråd ved offerløs kriminalitet, herunder mindre alvorlige narkotikasaker. Hvis ”ungdomsoppfølging” vedtas og trer i kraft – og en samtidig ligger til grunn at intervensjon er uegnet for langtkomne misbrukere - vil det bety at intervensjon først og fremst er aktuelt for personer over 18 år som ennå ikke har utviklet rusmiddelavhengighet. I så fall er det igjen grunn til å stille spørsmål ved behovet for å innføre den nye reaksjonsformen. Personer over 18 år som har befatning med narkotika, og som ikke er i en reell misbrukssituasjon, bør etter Kripos vurdering møtes med tradisjonell straff.

#### 4.2. Det straffbare forhold

Et tredje avgrensningskriterium er det straffbare forhold, jf. rapporten punkt 12.4. En er enig med arbeidsgruppen i at nedslagsfeltet for bruk av alternative reaksjoner ikke skal sammenfalle med grensen mellom besittelse og oppbevaring, og at salg for å finansiere eget forbruk i utgangspunktet ikke skal forhindre bruk av alternativ reaksjon. Det samme gjelder kjøp til eget bruk. Intervensjon bør bare kunne benyttes når kvantumet ligger i nedre sjikt av § 162 første ledd, og salg bør bedømmes strengere enn besittelse og kjøp. Hvilke kvantum som ligger i nedre sjikt avhenger som kjent av type stoff.<sup>13</sup> Innførsel bør etter Kripos vurdering utelukke bruk av intervensjon.<sup>14</sup> Videre er det viktig å understreke at alternativ reaksjon alltid skal begrunnes i særlige omstendigheter. En dreining mot bruk av alternativ reaksjon som hovedregel ved mindre narkotikaforbrytelser vil i realiteten innebære en nedkriminalisering, noe Kripos er imot.

Videre er vi enige i at intervensjon skal være forbeholdt rene narkotikaovertrедelser, og ikke annen narkotikarelatert kriminalitet. Den foreslåtte målgruppen er allerede både stor og uensartet, og bør ikke utvides ytterligere. Dessuten finnes det allerede et bredt spekter av andre reaksjoner tilpasset lovbrutere som begår narkotikarelatert kriminalitet.

Arbeidsgruppen uttaler på side 118 at den (likevel) ikke legger opp til en løsning hvor ”den perfekte kandidat” uten videre ekskluderes fordi han har begått et voldslovbrudd. Kripos mener det ikke bør tas slike forbehold. Sett hen til at voldslovbrudd normalt skal medføre langt strengere reaksjoner enn det som er utgangspunktet for mindre narkotikaovertrедelser er en uenig i at det åpnes for intervensjon i slike tilfeller. En ”fra det mer til det mindre”-argumentasjon ville i så fall åpnet for intervensjon også i en rekke andre tilfeller, og da beveger en seg etter Kripos mening langt bort fra den målgruppen intervensjon er ment for. Som nevnt finnes allerede en rekke andre tiltak for de som faller utenfor målgruppen.

For øvrig er det grunn til å poengtere at det neppe er behov for intervensjon i alle tilfeller hvor vilkårene for dette er til stede, noe arbeidsgruppen også bemerker på side 152 annet avsnitt. Det er ikke nødvendigvis mengden av alternative tiltak som er suksessfaktoren. I mange tilfeller vil etterforskningen i seg selv og en påfølgende straff være det som skal til for å hindre gjentakelse. I slike tilfeller skal straff benyttes, med mindre overveiende grunner taler for ikke å påtale forholdet. For noen vil det å bli konfrontert med en påtaleunntatelse (uten vilkår) og fastsettelse av prøvetid være nok til å forhindre tilbakefall. Stedlig politi,

<sup>12</sup> Jf. rapporten ”Økt bruk av konfliktråd” kap. 11 jf. forslag til § 71a nytt annet og tredje ledd på side 117.

<sup>13</sup> Jf. retningslinjer i Riksadvokatens rundskriv nr. 1 1998 del II med endringer i brev av 5.7.2006 og 4.1.2010.

<sup>14</sup> jf. ovenstående rundskriv.

som kjenner miljøene og ofte også enkeltpersonene godt, er etter Kripos mening de nærmeste til å vurdere om alternativ reaksjon er nødvendig og hensiktsmessig. Det må i hvert tilfelle gjøres en vurdering av om narkotikalovbruddet framstår som et engangstilfelle eller som resultat av et større atferds- eller misbruksproblem. Engangstilfeller bør møtes med en rask og tydelig reaksjon. Det er i slike tilfeller lite hensiktsmessig å bruke ressurser på intervensjon som strekker seg over tid.

## 5. Organisatorisk ansvar

Det er viktig at en ikke fortrenger at domfelte har foretatt en straffbar handling. Det er justissektoren som skal ha det overordnede ansvaret for oppfølging av reaksjoner som er ilagt som følge av straffbare handlinger. Og ansvaret for å ilegge reaksjonene må fortsatt ligge hos påtalemyndigheten og domstolene. En er enig med arbeidsgruppen i at det er lite hensiktsmessig å opprette en nemdordning, slik Stoltenbergutvalget foreslo.<sup>15</sup> På generelt grunnlag vil vi advare mot å overføre ansvar for straffgjennomføring til institusjoner hvis primærformål er å hjelpe personer i en vanskelig livssituasjon. Det bør være et klart skille mellom hjelpetiltak og reaksjoner som følge av lovbrudd. Dette forhindrer selvsagt ikke at en rehabiliteringsprosess som er påbegynt som ledd i straffgjennomføring kan fortsette i regi av helsevesenet, men da på frivillig basis uten sanksjoner ved eventuelt brudd. Det forhindrer heller ikke et konstruktivt samarbeid mellom justis- og helsesektoren under straffgjennomføring. Plikten til slikt samarbeid er nedfelt i straffgjennomføringsloven § 4 (fovaltningssamarbeidsmodellen, som innebærer at de ulike etatenes ansvarsområder overfor rusmiddelavhengige er de samme når de gjennomfører straff som når de ikke er under straffgjennomføring.)

I arbeidsgruppens forslag står valget mellom konfliktrådet og kriminalomsorgen, og ansvaret er foreslått lagt til konfliktrådet. Kripos er uenig i dette, og mener ansvaret for gjennomføring av intervensjon bør legges til kriminalomsorgen.

Som begrunnelse for dette tiltrer vi flere av de synspunkter som framkommer i rapporten ”Økt bruk av konfliktråd”.

Intervensjon handler om å rehabilitere enkeltpersoner fra en type offerløs kriminalitet. Arbeidsgruppen mener imidlertid offerbegrepet må tolkes vidt, slik at det omfatter konsekvenser narkotikabruken har for nærstående og samfunnet.<sup>16</sup> Konfliktrådsbehandling hviler på prinsippet om restorative justice (gjenopprettende rett), hvor formålet er å komme til enighet om hvordan partene skal forholde seg til den straffbare handling. Det handler om å gjenopprette en skade forbryteren har påført andre. I Riksadvokatens rundskriv nr. 4/2008 står det at en sak er egnet for overføring til konfliktråd først og fremst ”hvor individualpreventive hensyn taler for slik behandling, og hvor ikke sterke allmennpreventive

<sup>15</sup> Stoltenbergutvalget foreslo som kjent en nemdordning etter portugisisk modell. Som arbeidsgruppen har redegjort for på side 98 flg. har Portugal avkriminalisert bruk av narkotika, erverv og besittelse til eget bruk. Brudd på loven behandles derfor utenfor straffesakssporet. Dette er en vesentlig forskjell fra situasjonen i Norge. I tillegg er det en rekke andre faktorer som gjør at Portugal ikke er sammenlignbart med Norge. For øvrig har utvalget ikke redegjort for hva nemdordningen forventes å tilføre av forbedringer i forhold til de muligheter som ligger i det norske systemet per i dag. Etter Kripos vurdering framstår det som en lite formålstjenlig løsning å opprette en tilsvarende ordning her. Selv om det ikke er rettslige skranker mot at eksempelvis en ”nemd” fastsetter innholdet i en strafferettslig reaksjon (forutsatt overprøvningsmulighet hos domstolene) mener Kripos det ikke er noen god løsning å flytte dette ansvaret. I den grad det er behov for forbedringer bør en i stedet se på potensialet i samspeillet mellom justissektoren og helsevesenet.

<sup>16</sup> Rapporten side 40, siste avsnitt.



hensyn taler mot”. Narkotikaovertrædelser er tradisjonelt ansett som overtrædelser hvor allmennprevensjonen står sterkt i vurderingen av hvilken straff som skal ilegges. Straffeloven § 162 og legemiddeloven § 31 annet ledd verner offentlige interesser, og en overføring av disse sakene til konfliktråd vil være i strid med de hensyn som normalt vektlegges ved valg av reaksjon, uavhengig av om en tolker offerbegrepet snevert eller vidt.

I rapporten ”Økt bruk av konfliktråd” punkt 11.14, på side 96 andre spalte uttales:  
*”Narkotikalovbrudd er såkalt offerløs kriminalitet. Arbeidsgruppen har nøye vurdert om prinsippet for partenes personlige oppmøte skulle vike for behandlingen av offerløse lovbrudd. Basert på prinsipper utledet av blant annet barnekonvensjonen har arbeidsgruppen funnet å gjøre unntak for ungdom under 18 år. En ytterligere utbuling av prinsippet om at partene må møte personlig, kan føre til at konfliktrådet virksombet beveger seg bort fra prinsippet om gjenopprettende prosess, og konfliktrådet blir et konkurrerende straffegjennomføringsorgan ved siden av kriminalomsorgen.”* Dette synspunktet slutter Kripos seg til.

Videre er lekfolkprinsippet et fundament for konfliktrådet arbeid, mens rehabilitering fra narkotikamisbruk krever relevant fagkompetanse. Slik fagkompetanse er vel etablert i kriminalomsorgen, og det anses da lite hensiktsmessig at konfliktrådet overtar denne oppgaven i strid med grunnleggende prinsipper for konfliktrådet virksombet.

Kripos er enig i at ansvaret for å fastsette det nærmere innholdet i intervensjonen ikke bør legges til påtalemyndigheten eller domstolene. Dette fordi det fordrer annen kompetanse enn det påtaleansvarlig og dommer normalt besitter, samt at det vanskeliggjør muligheten for nødvendige tilpasninger underveis. Når det gjelder gjennomføringstid, er det etter Kripos vurdering ikke naturlig å fastsette dette når intervensjon er vilkår for en påtaleunntatelse. Gjennomføringstid benyttes som kjent ved samfunnsstraff, og skal da korrespondere med den subsidiære fengselsstraffen. Formålet med intervensjon er rehabilitering, og gjennomføringstiden bør da fastsettes med utgangspunkt i hvor lang tid en trenger på å gjennomføre adekvat reaksjon. Prøvetid bør etter Kripos vurdering fastsettes av den instans som ilegges reaksjonen (påtalemyndighet eller domstol) Prøvetiden bør gjenspeile alvorlighetsgraden i reaksjonen, og en bør tilstrebe lik praksis. I Prop. 135 L (2010-2011) er det foreslått at prøvetiden ved påtaleunntatelse med vilkår skal fastsettes individuelt til enten 6, 12, 18 eller 24 måneder, for å forenkle vurderingen i hver enkelt sak samt unngå unødige differensiering og ressursbruk. Kripos støtter denne løsningen.

Dersom intervensjon skal ilegges som vilkår for betinget dom mener vi at domstolen skal fastsette en gjennomføringstid, på samme måte som ved samfunnsstraff. Innenfor rammen av gjennomføringstiden bør det imidlertid være rom for individuelle tilpasninger, som da gjøres av kriminalomsorgen. Vi foreslår følgelig ikke at domstolen skal fastsettes et timetall for varigheten av intervensjonen.

## 6. Oppsummering

Kripos er primært av den oppfatning at intervensjon ikke bør innføres som ny strafferettslig reaksjon nå. Dersom det skal innføres, mener vi at det i første omgang bør begrenses til en prøveordning, og at reaksjonen bør implementeres som et vilkår for allerede eksisterende betingede reaksjoner. Videre mener vi at muligheten til å ilegges reaksjonen skal være uavhengig av lovbrøterens alder og grad av narkotikaproblem, men at det må foretas en konkret vurdering i hver enkelt sak, hvor lovbrøterens egnethet og nødvendigheten av tiltaket skal være avgjørende. Reaksjonen bør kunne benyttes i alle saker som gjelder bruk, besittelse, kjøp til eget bruk og salg for å finansiere eget bruk, uavhengig av om det

subsumeres under legemiddeloven § 31 jf. § 24 eller nedre sjikt av straffeloven § 162 første ledd. Endelig mener vi at gjennomføringsansvaret organisatorisk skal legges til kriminalomsorgen.

Med hilsen



Ketil Haukaas

Saksbehandler:  
padv. Anne Cecilie Dessarud  
Tlf.: 23208960

Kopi til:  
Politidirektoratet