



TRØNDELAG STATSADVOKATEMBETER

Deres ref.:
24/3570

Vår ref.:

Dato:
20.09.2024

Høringssvar – NOU 2024:12 – Håndheving av mindre narkotikaovertrедelser

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 26. juni d.å. med invitasjon til å inngi høringsinnspill til NOU 2024:12 – Håndheving av mindre alvorlige narkotikasaker.

1 Innledende forutsetninger for høringsuttalelsen

Det offentlige ordskiftet i kjølvannet av Rusreformutvalgets rapport 19. desember 2020 (NOU 2019:26) og i forbindelse med Rushåndhevingsutvalgets (heretter stort sett omtalt som utvalget) rapport er preget av anekdotiske påstander som ikke lar seg dokumentere, samt av feilaktige påstander om dagens rettstilstand. Det er fremmet påstander som at foreldre gjerne gir barnet sitt en joint i 18- årsgave¹, at politiet ikke har virkemidler for å gripe inn mot åpenlyst salg av narkotika på skoler² og at politi over hele landet rykker ut i mediene med påstander om at mange ungdommer tror at narkotika er blitt lovlig.³ Dette er et rettsområde hvor dagsordenen tidvis settes på bakgrunn av subjektive opplevelser som har lite støtte i andre kilder. Vi understreker at dette ikke er påstander som utvalget refererer til på noe vis. Det er i alle tilfelle viktig at lovgiver har et mest mulig presist bilde av nåsituasjonen når utvalgets forslag skal vurderes. Trøndelag statsadvokatembeter vil derfor innlede vårt høringssvar med å slå fast følgende:

- 1) Politiet kan gripe inn mot åpenlyst salg av narkotika, både ved skoler og andre steder. Presiseringene av gjeldende rett gitt av riksadvokaten i brev av 9. april 2021 omhandlet ikke salg av narkotika. I brevets punkt 4 heter det avslutningsvis

«Befatning med narkotika i tilknytning til salgsvirksomhet, herunder mottak og oppbevaring i denne sammenheng, bedømmes som kjent vesentlige strengere, og ved store kvanta er straffene meget strenge. For slik kriminalitet vil forholdsmessighetskravet i snever forstand i liten grad utgjøre en skranke, men tvangsmiddelbruken må selvsagt også i slike tilfeller være nødvendig.»

¹ <https://www.dagbladet.no/nyheter/advarer-joint-i-18-arsgave/81470679>

² <https://www.dagbladet.no/nyheter/narko-friminuttet-er-over/81828533>

³ <https://www.dagbladet.no/nyheter/narko-friminuttet-er-over/81828533>,

<https://www.politiforum.no/meninger/vi-opplever-at-ungdom-tror-at-narkotika-har-blitt-lovlig-og-sa-lenge-det-er-til-eget-bruk-sa-skal-ikke-politiet-prioritere-dette/259414>

Her som ellers må det etableres skjellig grunn til mistanke om salg for at tvangsmidler skal kunne benyttes. Er salget åpenlyst er mistankegrunnlaget på plass.

- 2) Politiet kan ransake personer som med skjellig grunn mistenkes for besittelse av mindre mengder narkotika

Det følger av riksadvokatens brev av 9. april 2021 at det i slike tilfeller kan foretas en skånsom personransaking, men at *ytterligere* ransaking vil være uforholdsmessig.

- 3) Det er ikke grunnlag for påstander om at mange ungdommer tror at narkotika er lovlig

FHI gjennomførte i april 2021 Cann2021-undersøkelsen.⁴ Den beskrives som en undersøkelse av ungdoms erfaringer med, meninger om, holdninger til og kunnskaper om cannabisrelaterte tema. På spørsmålet «hva ville skjedd dersom jeg ble tatt av politiet for bruk eller besittelse av små mengder cannabis» svarte kun 4% «ville la meg gå». Kun 5% svarte at påstanden «bruk av cannabis er lovlig i Norge» er korrekt.

Det har også blitt hevdet at tvangsmiddelbruk i brukersaker er viktig for å avsløre bakmenn.⁵ Vi registrerer at utvalget ikke finner pålitelig informasjon om at korrekt bruk av regelverket om tvangsmidler har ledet til verdifull overskuddsinformasjon om bakmenn, og uttrykker usikkerhet knyttet til informasjonen som finnes.

Overordnede betraktninger om de foreslåtte lovendringene

Forutsetningen for utvalgets arbeid er at erverv, bruk og besittelse skal være straffbart. Vi vil derfor heller ikke berøre det spørsmålet i vårt høringssvar.

Utvalget legger etter vårt syn opp til en ytterligere komplisering av tvangsmiddelbruken og ikke minst reaksjonsfastsettelsen på det som i all hovedsak er et uprioritert område.

Det er betenkelig at det foreslås en flere endringer i straffeprosessloven i hovedsak for at det skal kunne benyttes flere tvangsmidler for å oppklare bagatellmessige forhold som skal straffes med bot eller gis påtaleunntelser for. Helt sentrale bestemmelser som § 170a er foreslått endret, uten drøftinger av hvilken betydning endringene kan ha for andre sakskategorier eller hvordan dette vil bli praktisert på områder som sjeldent er gjenstand domstolskontroll.

Bemerkninger til de enkelte forslagene

Til forslaget om ny bestemmelse i straffeprosessloven § 71 d

Trøndelag statsadvokatembeter tiltrer forslaget, og anser det som positivt med tiltak som gjør at flere kan henvises til rådgivende enhet for russaker.

De rådgivende enhetene for russaker ble etablert i forbindelse med regjeringen Solbergs forslag om rusreform. Forslaget gikk i korte trekk ut på at bruk, besittelse og oppbevaring i tilknytning til bruken skulle avkriminaliseres. Politiets adgang til ransaking skulle erstattes med en visitasjonsadgang. Narkotika funnet i forbindelse med visitasjonen kunne beslaglegges. Dersom det var sannsynlighetsovervekt for bruk, besittelse og oppbevaring av mindre mengder narkotika kunne det reageres med et pålegg om oppmøte ved rådgivende

⁴ <https://www.fhi.no/globalassets/faktabokser/cann2021-en-studie-om-cannabiserfaringer.pdf>

⁵ Se for eksempel <https://www.nrk.no/norge/frp-og-krf-krever-at-politiet-skal-fa-ransake-folk-de-mistenker-har-narkotika-1.15998988>

enhet for russaker. Under stortingsbehandlingen ble reformforslaget som sådan nedstemt. Forslaget om å etablere rådgivende enheter fikk flertall. Det sier seg selv at når terskelen for pålegg om oppmøte ble strafferettens strenge beviskrav og ikke sannsynlighetsovervekt som forutsatt av regjeringen, ble det langt færre som ble henvist til enhetene.

Til de foreslåtte endringene i straffeprosessloven § 157

Vi merker oss utvalgets presisering av at unntaket fra mistankekravet i § 157 annet ledd som gjelder skyld og tilregnelighet ikke antas å være relevant der mistanken bare gjelder bruk av narkotika. All den tid utvalget ellers synes å legge til grunn at kroppslig undersøkelse for å avdekke rusbruk er mer aktuelt jo yngre mistenkte er, er det en viktig presisering.

Til forslaget om ny bestemmelse i straffeprosessloven § 157 b

Til *første ledd* registrerer vi utvalgets understreking av at det ikke er tal om å lovfeste politimetoden "tegn og symptomer", eller noen erkjennelse av at klarlegging av tegn og symptomer gir et relativt pålitelig svar på om en person har bruk narkotika. Likevel foreslås en slik klarlegging brukt som en inngang til å etablere skjellig grunn til mistanke om bruk av narkotika med påfølgende spyttprøve. Begrunnelsen er at det til tross for usikkerheten rundt metoden vil gi et sikrere avgjørelsesgrunnlag når det vurderes om prøvetaking bør skje. Vi er ikke uenig i dette, men har samtidig registrert debatten om den vitenskapelige kvaliteten på Politihøgskolens kurs om tegn og symptomer. Vi oppfordrer derfor departementet til å følge med på utviklingen av faget i det videre lovarbeidet.

Utvalget mener det i vurderingen etter EMK artikkel 8 nr 3

«... må ses hen til hvor viktig prøvetaking er for å kunne håndheve den aktuelle kategorien av lovbrudd, hvilken metode for prøvetaking som anvendes, hvor sterk mistanken om et lovbrudd er, hvem som utsettes for prøvetaking og hvilke rettsikkerhetsgarantier som eksisterer. Ikke minst i sakstyper der prøvetaking er svært viktig for å avklare om mistenkte er skyldig må det foretas en konkret vurdering. Ellers vil straffetrusselen i praksis først og fremst ramme mistenkte personer som tilstår, noe som er høyst betenkelig»

Videre har utvalget betraktninger om de økonomiske sidene ved å benytte spyttprøver. Det heter «samlet sett antar utvalget at de økonomiske og praktiske ulempene ved bruk av spyttprøve er moderate, og at det trolig vil være tale om mindre ressursbruk enn ved eksisterende metoder». Når utvalget trekker inn «eksisterende metoder» siktes det slik vi oppfatter det til blod- og urinprøver. Når de øvrige metoder uansett brukes i svært liten grad er det mer relevant å se ressursbruken i lys av alvorligheten av det straffbare forhold som begrunner inngrepet.

Utvalget legger til grunn at terskelen for at prøvetaking er uforholdsmessig skal være høyere hos unge personer enn eldre. Hvis det med unge personer siktes til barn under 18 år, er dette en tankegang Trøndelag statsadvokatembeter ikke kan følge. Vi deler synet om at det er viktig med tidlig avdekking av narkotikabruk hos unge personer. Det synes som om utvalget på dette punktet ikke holder adskilt hva som er hjelpetiltak og hva som er straffeprosessuelle tvangsmidler. Etter vår oppfatning bør terskelen for tvangsmiddelbruk mot barn være høyere enn for voksne, ikke motsatt. I alle tilfelle kan tidlig avdekking skje uten at strafferettens strenge beviskrav må oppfylles.

Til de foreslåtte endringene i straffeprosessloven § 170a

Trøndelag statsadvokatembeter støtter ikke utvalgets forslag om endring av ordlyden i straffeprosessloven § 170a hva gjelder tilføyelse av «hensynet til rettshåndhevelse». Det synes som om økt tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker er det eneste formålet med endringsforslaget. Første punktum i § 170a inneholder allerede et minsteinngrepsprinsipp og subsidiaritetsprinsipp: Dersom etterforskningsformålet kan nås med

mindre inngripende metoder skal disse velges. I dette ligger det allerede et spørsmål om det er nødvendig for rettshåndhevelsen. Dersom man i praksis skal la hensynet til rettshåndhevelsen alene være styrende, har forholdsmessighetsvurderingen som andre punktum gir anvisning på liten eller ingen selvstendig betydning. Det er jo nettopp når hensynet til rettshåndhevelsen står i strid med sakens alvor og forholdene ellers at det må gjøres en forholdsmessighetsvurdering. Vi er bekymret for at en slik lovendring i praksis vil føre til en utvikling hvor spørsmålet om forholdsmessighet ikke får selvstendig plass, og hvor målet ofte heller ligger i middelet. I tillegg åpner det opp for at subjektive oppfatninger hos den enkelte polititjenesteperson av hva som er nødvendig for rettshåndhevelsen blir styrende for tvangsmiddelbruken. Dette gjelder særlig på et område som i praksis sjeldent blir gjenstand for domstolskontroll.

Utvalget foreslår videre at vurderingsmomentet «hensynet til den inngrepet rettes mot» skal løftes frem i lovteksten. I utgangspunktet støtter vi forslaget om å ta inn momentet, men ikke utvalgets utdyping av hva som ligger i dette. Slik vi tolker utvalgets merknader på side 361 legges det opp til at det at mistenkte er under 18 år skal være et moment som taler for å benytte tvangsmidler mot vedkommende. Det heter at «bruk av tvangsmidler mot personer under 18 år handler i vesentlig grad også om å forebygge at barn utvikler rusmiddelproblemer, både det barnet som utsettes for inngrepet og andre barn som kan påvirkes av rusmiddelbruken». Vi er kritiske til fremstillingen av tvangsmidler som hjelpetiltak. For det første er tvangsmidler inngrep for å avdekke om vilkårene for straff er til stede, ikke et hjelpetiltak. For det andre savner vi et empirisk grunnlag for at *tvangsmiddelbruk* forebygger rusmiddelproblemer hos den som utsettes for inngrepene. Vi deler synet om at det er viktig med tidlig avdekking av narkotikabruk hos unge personer. I alle tilfelle kan tidlig avdekking skje uten at strafferettens strenge beviskrav må oppfylles. At politiet for eksempel kan informere foresatte om mistanken vil i mange tilfelle være forebyggende, uten at barnet blir utsatt for maktapparatets tvangsinngrep. Utvalgets forslag om å kunne henvisse til de rådgivende enhetene utenfor straffesak kan også virke forebyggende, uten at barnet utsettes for inngripende tvangsmidler.

Til de foreslåtte endringene i straffeprosessloven § 198

Trøndelag statsadvokatembeter er av den oppfatning at polititjenestepersons kompetanse til å beslutte ransaking må begrenses til de tilfellene hvor det ikke er tid og anledning til å ringe jourhavende jurist for å få beslutning. Dette vil uansett være tilfelle i de fleste situasjoner som dekkes av ordlyden i § 198 nr 2). Kombinasjonen av å sløyfe nr. 2 og å utvide nåværende nr 3 til å gjelde også de overtredelsene som nå er regulert i legemiddeloven vil sannsynligvis være at flere beslutninger tas av polititjenestepersoner enn tilfellet er i dag. Riksadvokatens rapport om politiets tvangsmiddelbruk av 14. januar 2022 viser etter vårt syn at påtalemyndighetens legalitetskontroll bør styrkes, og ikke svekkes.

Tolkningstvil om kompetansereglene for ransaking i mindre alvorlige narkotikasaker kan kun i begrenset grad fjernes med å gjøre lovteksten tydeligere. På nær sagt alle rettsområder blir jussen mer komplisert når man skal operere i randsonen. Trøndelag statsadvokatembeter stiller spørsmål ved det faktiske behovet for å utfordre regelverket i saker som i strafferettslig forstand er av de mer bagatellmessige.

Av de foreslåtte alternativene er det etter vår oppfatning alternativ 2 som best imøtekommer våre synspunkter.

Til forslaget om ny bestemmelse i straffeloven § 232a

Utvalget foreslår en ny bestemmelse i straffeloven om mindre narkotikaovertrædelse. Trøndelag statsadvokatembeter støtter at også forbudet mot bruk og besittelse av narkotika tas inn i straffeloven og behandles i samme bestemmelse som erverv av narkotika til eget bruk.

Når det gjelder utformingen av bestemmelsen deler vi ikke utvalgets syn. Bestemmelsen er omfattende og kasuistisk oppbygd. Detaljerte beskrivelser av de ulike reaksjonsformene som kan anvendes i ulike typetilfeller bryter med systematikken ellers i loven, og fremstår som en detaljregulering av opportunitetsprinsippet slik det kommer til uttrykk i straffeprosessloven § 69. Dette burde heller normeres gjennom rundskriv fra riksadvokaten. Slik statsadvokatembetet ser det er det et paradoks at et så vidt bagatellmessig forhold skal være gjenstand for en slik omfattende regulering i lovteksten. Dette stenger også i stor grad for en dynamisk utvikling av reaksjonsformer gjennom rettspraksis.

Når utvalget uansett ikke fant frem til en definisjon av rusmiddelavhengig bør det vurderes å nøye seg med at lovmotivene gir uttrykk for hvilke momenter som særlig skal vektlegges i vurderingen.

Hans Vang
kst. statsadvokat