

EMAIL: [leap.scandinavia@gmail.com](mailto:leap.scandinavia@gmail.com)  
<https://www.leapscandinavia.org/>

Oslo

17. november 2023

## **Rushåndhevingsutvalget – innspill fra Law Enforcement Action Partnership (LEAP) Scandinavia**

### Om LEAP-Scandinavia:

LEAP-Scandinavia er en organisasjon for ansatte innen justissektoren (politi, kriminalomsorg, påtalemyndighet o.l.), som ønsker å jobbe for en human og evidensbasert ruspolitikk. Vi ble formelt stiftet den 28.09.17. Våre medlemmer er i hovedsak polititjenestepersoner, og har fagkompetanse innenfor forebygging, etterforskning og det operative.

### Innledning:

I brev av 20.10.23 ber utvalget om innspill fra relevante fagmiljøer og organisasjoner til det utvalget skal utrede. Mandatet oppsummeres slik:

1. Lovregulering av en straffutmålingsordning hvor det normalt skal reageres med straffutmålingsfravall eller påtaleunntatelse overfor rusavhengige.
2. Den rettslige avgrensningen av begrepet rusavhengig.
3. Den strafferettslige tilnærmingen til personer med begynnende rusavhengighet.
4. Hvilket beviskrav som skal gjelde for vurderingen av om gjerningspersonen skal anses som rusavhengig.
5. Hvordan man skal sikre at mistenktes vern mot selvinkriminering ivaretas.
6. Hvilke mengder narkotika som skal anses å være til egen bruk (terskelverdier).
7. Den praktiske håndhevingen av et slikt reaksjonsregime, og hvilke utfordringer som kan oppstå når avhengighet tillegges rettslig betydning i det strafferettslige sporet.
8. Spørsmål knyttet til politiets straffeprosessuelle tvangsmidler i mindre alvorlige narkotikasaker, herunder om det etter gjeldende rett er tilstrekkelig klare rammer for politiets tvangsmiddelbruk i saker som gjelder befatning med narkotika til eget bruk, og om politiet bør gis tilgang til andre straffeprosessuelle virkemidler enn etter gjeldende rett.
9. Hvorvidt de strafferettslige og straffeprosessuelle virkemidlene politiet har til rådighet i dag er egnet til effektivt å kunne avdekke og forebygge narkotikabruk hos unge, og hvilke andre virkemidler politiet eventuelt trenger.
10. Forslag til lovendringer for å fjerne fengselsstraff som straffereaksjon i saker om bruk og besittelse av narkotika etter legemiddeloven, i tråd med Stortingets anmodningsvedtak 3. juni 2021.
11. Hvorvidt erverv, bruk og besittelse av dopingmidler, jf legemiddeloven § 24a og § 31 annet ledd, bør være omfattet av forslaget til lovendringer.

1. Lovregulering av straffutmålingsfracfall og påtaleunntatelse ovenfor rusavhengige:

Denne lovreguleringen må ses i sammenheng med punkt 2. som innebærer en rettslig avgrensning av begrepet rusavhengig. Forøvrig er straffbortfallsregelen allerede etablert som praksis, som følge av høyesterettsdommene om narkotikabruk våren 2022 (omtalt i mandatet).

2. Rettslig avgrensning av begrepet rusavhengig:

Dette er en medisinsk vurdering som det er knyttet stor usikkerhet rundt, og LEAP Scandinavia vurderer at det er utfordrende for politiets førstelinje å vurdere rusavhengighet i den daglige tjenesten og i forbindelse med kontakt med publikum. Rusavhengighet kan ha svært ulike og individuelle uttrykk. Ofte er det meget vanskelig å se. Særlig i tilfeller der en person med rusutfordringer nylig har gjennomgått rehabilitering eller behandling for sin rusavhengighet, men likevel kommer i politiets søkelys som mistenkt for bruk eller besittelse av narkotika. Det kan dessuten tenkes at vedkommende lever et tilnærmet normalt liv, har arbeid og fast bosted, men i perioder bruker illegale rusmidler. Forestillingen om at det vil være åpenbart for den enkelte tjenesteperson hvorvidt man står overfor en person som er rusavhengig, og som derfor ikke skal utsettes for personransaking i medhold av strpl. § 195, er noe vi vil advare mot.

Om det er behov for en faglig vurdering, må personen det gjelder fremstilles for kvalifisert medisinsk personell. Dette vil være svært upraktisk. For den enkelte tjenesteperson vil utfordringene medføre at det oppleves som komplisert og risikabelt å forsøke å avdekke bruk eller besittelse av narkotika. En rettsliggjøring av begrepet rusavhengig har mange slike usikre og problematiske sider, og vil kun bidra til å videreføre den stigmatiseringen som rusmiddelbrukere opplever i dag.

3. Den strafferettslige tilnærmingen til personer med begynnende rusavhengighet:

Hvorvidt en person er helt eller delvis rusavhengig, eller om noen er i ferd med å utvikle avhengighet, er om mulig enda vanskeligere å fastslå enn etablert rusavhengighet. Vurderingen bør ikke overlates til politiet, da dette utvilsomt er en medisinsk tilstand som må vurderes av kompetent helsepersonell. LEAP Scandinavia mener det er svært betenkelig å gjøre tvangsmiddelbruk betinget av en vurdering av en persons rusavhengig.

Begrepet "begynnende rusavhengighet" er om mulig vanskeligere å definere enn begrepet "rusavhengig". Derfor vil vi på det sterkeste advare mot en gradering av tilstanden i den strafferettslige vurderingen. En rettsliggjøring av begrepet begynnende rusavhengighet er svært problematisk.

4. Hvilket beviskrav skal gjelde:

LEAP Scandinavia vurderer at de alminnelige krav til straffbarhet må komme til anvendelse, slik at det må være hevet over enhver rimelig tvil at vedkommende ikke er rusavhengig for å kunne ilegge straff. I operativ sammenheng må politiet ha skjellig grunn til mistanke, dvs. at politiet må ha klare holdepunkter for (sannsynlighetsovervekt) at vedkommende ikke er rusavhengig før man tar i bruk tvangsmidler mot vedkommende.

Det er utfordrende å se hvordan dette skal kunne praktiseres på en rettssikker og formålstjenlig måte. Beslutning skal i utgangspunktet treffes av retten, eventuelt av påtalemyndigheten dersom der er fare ved opphold, jf. Strpl. §197, 1. hhv. 2. ledd, men hverken domstolene eller påtalemyndigheten vil være i noen bedre posisjon til å vurdere om vedkommende er rusavhengig i forhold til politiet på stedet.

5. Mistenktes vern mot selvinkriminering:

Dette må forstås slik at retten ikke kan legge avgjørende vekt på hva siktede/tiltalte sier om sitt

forhold til illegale rusmidler. Med andre ord skal ikke retten legge vekt på om vedkommende sier at hen er rusavhengig (og dermed risikerer det stigma som en domstols stadfestelse av rusavhengighet medfører, samt inndragelse av førerkort) eller at hen ikke er det (og dermed kan straffes).

Retten må finne objektive holdepunkter for rusavhengighet, ev. begynnende rusavhengighet, jf. Høyesteretts dom 2022-733-A hvor retten la vekt på tidligere rushistorikk, tidligere straffereaksjoner og tiltaltes livssituasjon.

Politiet bør være tilbakeholdne med å stille spørsmål om rusavhengighet. Vedkommende må i det minste først gjøres kjent med sin rett til å ikke forklare seg og rett til å la seg bistå av en forsvarer, og politiet må forsikre seg om at rettighetene er forstått. For i utgangspunktet kan det være vanskelig å se hvordan en person som forstår sine rettigheter og er i stand til å ivareta dem, faktisk kan vurdere at hen bør forklare seg sannferdig til politiet om egen rusbruk. Derfor står politiet i overhengende fare for å utnytte en sårbarhet (manglende kunnskap), om vedkommende faktisk forklarer seg. Det vil være uheldig om inntrykket som etablerer seg, er at politiet faktisk gjør det systematisk.

6. Hvilke mengder narkotika skal anses å være til eget bruk:

LEAP Scandinavia vurderer det slik at de såkalte terskelverdiene har blitt grundig vurdert av Høyesterett i de nevnte dommene i 2022, og anbefaler at disse terskelverdiene legges til grunn. Vi vil minne om at rusbrukere i det uregulerte narkotikamarkedet, utsetter seg for risiko hver gang de oppsøker selgere. De utsettes tidvis for vold eller trusler om vold. I tillegg tvinges de på denne måten til en livsstil som rusbruker, der hele livet handler om å fikse neste dose. Det gjør rehabilitering vanskeligere, og er noe vi bør legge til rette for at de kan unngå. Derfor bør vi ikke legge terskelverdiene for lavt.

7. Den praktiske håndhevingen av et slikt reaksjonsregime:

LEAP Scandinavia viser til det som allerede er fremholdt ovenfor, og minner dessuten om at det finnes mange ulike narkotiske stoffer med ulike egenskaper, både med hensyn til virkning og til avhengighetsrisiko. De lovlige rusmidlene er blant de mest skadelige, og avhengighetsskapende (Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis, Nutt, King, Phillips, 2010).

Avhengighet påvirkes dessuten av de omstendigheter som brukeren lever under (livssituasjon, mentale lidelser, stress, angst, mv). «The opposite of addiction is connection» ref. Johnan Hari, Chasing the Scream, 2. utgave 2019, Bloomsbury.

Disse omstendighetene gjør det ytterligere problematisk å legge for mye vekt på rusavhengighet i seg selv i den strafferettslige vurderingen. For eksempel kan det tenkes at en rusbruker over tid, og uten at noen vet om det, har kommet i et avhengighetsforhold til opioider. I et forsøk på å komme ut av denne avhengigheten kjøper vedkommende noen alternative legemidler som formodentlig kan ha en abstinensdempende effekt. De fleste slike legemidler er reseptbelagte og definert som narkotika, men det finnes også andre stoffer som kan ha en slik virkning og som ikke foreskrives av lege. Det er fare for at regelverket vil virke mot sin hensikt dersom vedkommende kan unngå å bli straffet hvis hun kjøper heroin og er åpen om det, men må tåle straff for besittelse av eksempelvis angstdempende stoffer som hun har kjøpt i det illegale markedet.

8. Implikasjoner for politiets tvangsmiddelbruk:

LEAP Scandinavia vurderer at de hjemler som finnes for politiets tvangsmiddelbruk tilfredsstiller behovet politiet har for å kunne straffeforfølge kriminelle handlinger. Det er ikke

behov for å utvide disse hjemlene, og det vil ikke være forholdsmessig å gi politiet hjemmel for å ransake personer utover det som følger av dagens regelverk. Regelverket er gjennomarbeidet og har en god balanse mellom rettsikkerhet og effektivitet. Det finnes etter vår mening ingen legitim begrunnelse for at politiet skal kunne gjennomføre inngripende ransaking av person, mobiltelefon osv. i en jakt etter brukerdoser eller for å finne bevis for bruk. Det vil imidlertid virke stigmatiserende overfor den enkelte bruker og man innfører hjemmel for slik inngripende ransaking i brukersaker.

Erfaring viser at etterforskning mot såkalte bakmenn ikke beror på muligheten til bruk av tvangsmidler mot brukerne. Derimot er det ofte lettere å få informasjon fra brukermiljøene dersom man kan bygge tillit mellom politi og brukere. Man bygger ikke tillit ved bruk av tvangsmidler.

#### 9. Behovet for å utvide politiets virkemidler:

I mandatet beskrives det blant annet slik:

*Dersom utvalget finner grunn til det, kan utvalget i tillegg foreslå alternative rettslige reguleringer som sikrer at rusavhengige ikke møtes med følbare straffereaksjoner i saker som gjelder bruk av, og befatning med mindre mengder narkotika til egen bruk.*

Hva menes med "følbare straffereaksjoner"?

Dette er en problematisk begrepsbruk. Alle straffereaksjoner, også de strafferettslige reaksjonene som ilegges i medhold av strl. § 30, er følbare. Det er hensikten med straffereaksjonene. Det vil være langt mer hensiktsmessig å kunne foreslå alternativer til slike strafferettslige reaksjoner, for eksempel helsehjelp til de som trenger det. Det å bruke straff som virkemiddel for å få folk til å slutte å ruse seg har vært forsøkt i flere tiår, og det har vist seg å være et ineffektivt virkemiddel.

Det er etter LEAP Scandinavia sin oppfatning på tide å tilnærme seg dette samfunnsproblemet på en annen måte, uten bruk av straff og andre sanksjoner. Det er beklagelig at ikke mandatet åpner for å kunne fremme et forslag om avkriminalisering eller legalisering. Dette har vist seg å være langt mer virkningsfullt i andre land.

Videre beskrives det i mandatet at:

*Utvalget skal vurdere om det etter gjeldende rett er tilstrekkelig klare rammer for politiets tvangsmiddelbruk i saker som gjelder bruk av og befatning med narkotika til egen bruk...*

Og:

*Om politiet kan og bør gis tilgang til andre straffeprosessuelle virkemidler...*

LEAP Scandinavia vurderer at politiet har tilstrekkelig klare rammer for tvangsmiddelbruk i straffeprosessloven. Reglene er meget klare, og det er ikke behov for noen ytterligere presisering utover det riksadvokaten allerede tydelig har kommunisert til politi og påtalemyndighet.

Vårt inntrykk er at det ikke er gjenstand for tvil om hvordan regelverket er og hvordan det skal anvendes i illegale rusmiddelsaker, derimot finnes det flere eksempler på at enkelte tjenestepersoner i politiet er uenige og kunne tenke seg utvidete hjemler for å kunne straffeforfølge bruk og besittelse av ulovlige rusmidler. Det har gjerne basis i en overdreven forestilling om straffens avskrekkende virkning som savner basis i vitenskapen. Denne påstanden om at straff hjelper, savner evidensbaserte begrunnelser. Politiet bør derfor heller innrette seg etter de retningslinjer som er gitt av riksadvokaten, og som er i tråd med

samfunnsutviklingen.

Det er etter vår oppfatning ikke behov for andre straffeprosessuelle virkemidler enn de som finnes i gjeldende rett. LEAP Scandinavia vil imidlertid fremheve politiets hjelpeplikt i politiloven, som med fordel bør benyttes i politiets kontakt med rusbrukere. Hjelpen bør bestå i å bistå den det gjelder med å komme i kontakt med hjelpeapparatet, for å få medisinsk pleie og hjelp til å finne bolig dersom det er nødvendig.

Mandatet innebærer at utvalget skal se på:

*Forholdsmessighetsvurderingen etter straffeprosessloven § 170 a... Blant annet om det i forholdsmessighetsvurderingen i større grad kan legges vekt på at bruk av narkotika er et stort samfunnsproblem, og at beslag og tilintetgjøring av narkotika er viktig for å hindre spredning.*

LEAP Scandinavia minner om at en rettsliggjøring av rusavhengighets-begrepet er problematisk. Det vil dessuten være en uforsvarlig tilnærming å utvanne det viktige forholdsmessighetsprinsippet som gjelder i norsk straffeprosess.

Det er riktig at narkotika er et stort samfunnsproblem og det er viktig å forebygge spredning av skadelige stoffer. Det rettfærdiggjør imidlertid ikke at politiet skal kunne straffeforfølge brukerne.

Dessuten er det vanskelig å påvise et kausalt forhold mellom bruk av straffereaksjoner, beslag og utbredelsen av narkotiske stoffer i samfunnet. Alt tyder på at det er andre samfunnsfaktorer som påvirker bruken av narkotiske stoffer enn mer eller mindre strenge straffereaksjoner. Politiet og tollvesenet i Norge beslaglegger ikke mer rusmidler enn at det for bakmennene kan avskrives som naturlig svinn. Ikke en gang i fengsler klarer man å stanse narkotikasalg på denne måten. Drømmen om å regulere illegal omsetning av rusmidler på en slik måte i et åpent samfunn, er derfor en utopisk drøm som medfører at vi som samfunn gjør dårlige prioriteringer.

LEAP ønsker derfor å vektlegge narkotikaforebyggende arbeid, hvor politiet bør spille en rolle sammen med andre viktige myndigheter med kompetanse innen rusforebygging og behandling. Politiet har ikke primærkompetansen på dette feltet, og råder ikke over de nyttige verktøyene som barnevernet, NAV, kommunen og andre samarbeidspartnere har.

Videre skal utvalget utrede om:

*De straffeprosessuelle virkemidlene politiet har til rådighet i dag, er egnet til effektivt å kunne avdekke narkotikabruk hos unge, og drøfte og begrunne hvilke konkrete virkemidler politiet eventuelt har behov for. Utvalget skal legge vekt på at avdekking er viktig for å motvirke narkotikabruk og kunne intervensjon tidlig, og for muligheten til å kunne ta i bruk alternative straffereaksjoner som oppmøteplikt for de nylig etablerte rådgivende enhetene for rus-saker.*

Som tidligere nevnt er det ikke behov for utvidete hjemler for politiet for å kunne forfølge narkotikabruk, det vil kun virke mot sin hensikt og vanskeliggjøre mulighetene for tillitsbyggende arbeid blant unge.

LEAP Scandinavia er ikke enig i premisset om at avdekking er viktig for å motvirke narkotikabruk blant unge. Derimot er det viktig at politiet fremstår som trygge voksne som unge kan betro seg til, og at de kan være trygge på at de blir hørt og får hjelp om noen trenger det. For eksempel er det veldig viktig at ungdom kan stole på at de kan ringe etter hjelp fra

ambulanse og/eller politi uten selv å bli mistenkeliggjort og straffeforfulgt for bruk/besittelse av narkotika.

Det finnes flere eksempler på at hjelpen har kommet for sent fordi unge har kviet seg for å ringe ambulanse i frykt for at politiet også skulle dukke opp og fatte mistanke om ulovlig rusmiddelbruk. Når det gjelder oppmøteplikt for rådgivende enhet for rus-saker i kommunene, ber LEAP Scandinavia om at man har en forsiktig tilnærming til bruk av tvang mot de unge. Det kan fort virke mot sin hensikt og føre til stigma og problemer for den enkelte ungdom, særlig i små og gjennomsluktige samfunn.

Mandatet beskriver at:

*En viktig oppgave for politiet er å avdekke og bekjempe alvorlig narkotikakriminalitet, herunder produksjon, innførsel og omsetning av narkotika, og å straffeforfølge bakmenn. Utvalget skal drøfte hvilken betydning avdekking og etterforskning av saker om bruk av, og befatning med narkotika til egen bruk, herunder bruk av tvangsmidler i slike saker, har for muligheten til å avdekke mer alvorlig narkotikakriminalitet.*

LEAP Scandinavia vurderer at betydningen av brukersaker er kraftig overdrevet, og at politiet har god tilgang på informasjon for å avdekke bakmenn uten å måtte gjennomføre inngripende ransaking av brukerne.

Vi vurderer derfor at det har liten betydning å straffeforfølge ulovlig rusmiddelbruk. Det er derimot vanskeligere å få brukerne til å meddele hvor de har fått tak i stoffet når de selv befinner seg i en tvangssituasjon. Det vil være langt mer effektivt bygge tillit i disse miljøene, spesielt hvis politiet kan innta en hjelpende posisjon i stedet for å skape frykt for straffeforfølgelse og beslag. Politiet i Portugal erfarte dette etter avkriminaliseringen de hadde der.

Det å etterforske seg oppover i leddene for å finne mulige bakmenn, medfører dessuten at man bygger etterforskning og eventuell straffeforfølgning på opplysninger fra identifiserbare sårbare individer som kan identifiseres. Dette er i seg selv svært problematisk, og innebærer at politiet blir stående i et lett utnyttbart maktforhold til den som er kilden til opplysningene. Vi vet av erfaring hvordan dette har vært utnyttet, og hvordan det kan føre til ulovlige tjenestehandlinger.

Dette vil også være i strid med menneskerettslige krav som utvalget skal vurdere:

*Forslagene må vurderes opp mot og være i samsvar med de menneskerettslige krav som følger av blant annet Grunnloven og den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), herunder Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 om retten til privatliv.*

LEAP Scandinavia vurderer at det ikke bør åpnes for tvangsmiddelbruk utover det som er gjeldende rett, se ovenfor. Vi ber dessuten om at det tas særlig hensyn til barn og unge under henvisning til Barnekonvensjonen og de anbefalinger som foreligger om å vise varsomhet i bruken av tvangsmidler mot unge. Vi minner om det stigma som er knyttet til å bli straffeforfulgt og få sanksjoner rettet mot seg i en sårbar fase av livet.

#### 10. Forslag til lovendringer for å fjerne fengselsstraff som straffereaksjon i saker om bruk:

Ingen brukere dømmes til fengselsstraff for bruk i dag, og de skal ikke settes i varetektsfengsel for bruk alene. Det var tidligere en praksis der personer som ble ilagt bøter, måtte sone subsidiære fengselsstraffer. Denne praksisen skal være avviklet.

Det er klokt å justere strafferammen slik at den er mer i tråd med den faktiske straffeutmålingen

og domstolenes praksis. Dette vil bidra til å sikre at det ikke gjøres feil eller oppstår misforståelser i framtiden.

11. Erverv, bruk og besittelse av dopingmidler, jf. legemiddelloven § 24a og § 31

Det er ingen grunn til å tenke at bestemmelsene om bruk og besittelse av dopingmidler kan ses på i et annet juridisk lys enn bestemmelsene om bruk av ulovlige rusmidler. Politiet har brukt ulovlige virkemidler i etterforskning av disse sakene også. En endring av legemiddelloven på dette punktet, vil kunne bidra til å sikre at det ikke skjer igjen.

For øvrig er det godt dokumentert at dette forbudet ikke har hatt noen positiv effekt på bruken, all den tid bruken har gått opp etter at forbudet ble innført.

På vegne av LEAP Scandinavia

Bård Dyrdal  
Styreleder

Frank Arne Sandsund  
Styremedlem

*For annen relevant litteratur og forskningsartikler, se <https://www.leapscandinavia.org/vrt-kunnskapsgrunnlag/>*