



RIKSADVOKATEN

Rushåndhevingsutvalget

Deres referanse:

23/4011

Vår referanse:

23/1969 - 14 / ABS021

Dato:

29.01.2024

Innspill til Rushåndhevingsutvalget

Det vises til brev 20. oktober 2023 og 8. november s.å. samt etterfølgende kontakt mellom utvalgets sekretær og Riksadvokatembetet, blant annet om fristutsettelse. Vi beklager at svarfristen 26. januar er oversittet.

Gjennomgangen i det følgende er i hovedsak strukturert etter utvalgets spørsmål i utvalgets brev 8. november 2023. Avslutningsvis kommenteres enkelte andre problemstillinger knyttet til de mindre alvorlige narkotikasakene.

Spørsmål 1: Kriminalstatistikk 2022 og 2023

I tabell 1 nedenfor vises antall anmeldte saker de siste 10 år. Statistikken er fremstilt visuelt i figur 1 og 2.

Det har vært en nedgang i antall narkotikalovbrudd siste 10 år, og antallet anmeldelser for overtredelse av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd, eller straffeloven § 231 har stått for mellom 89 og 94 prosent av sakene. Siden 2014 har det til sammen vært en nedgang i antall saker på 63 prosent, der overtredelsene av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd, har hatt en nedgang på 74 prosent og overtredelser av straffeloven § 231 har hatt en nedgang på 55 prosent. Også anmeldelser av overtredelse av straffeloven § 232 (grove narkotikalovbrudd) har hatt en nedgang, men denne er bare på 31 prosent i perioden.

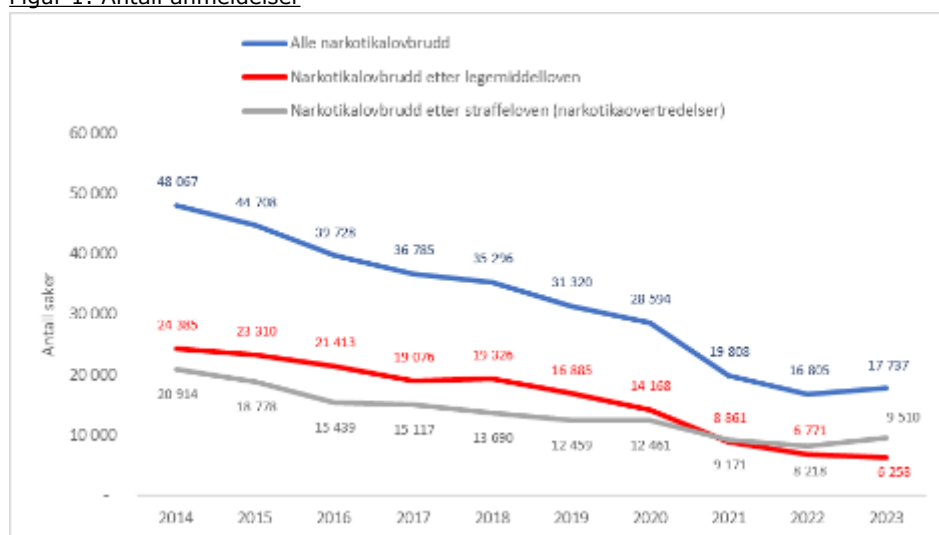
De siste fem årene, 2019 til 2023, er det samlede antallet anmeldelser for overtredelse av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd, eller straffeloven § 231 nærmest halvert, mens antallet anmeldelser for overtredelse av § 232 har vært mer stabilt med en liten nedgang. Fra 2021 har antallet anmeldelser for overtredelse av § 231 vært nokså stabilt, mens det har vært en nedgang i antallet anmeldelser for overtredelse av legemiddeloven. Antallet årlige anmeldelser for overtredelse av straffeloven § 231 er derfor i den senere tid høyere enn årlige anmeldelser for overtredelse av legemiddeloven, hvilket utgjør et brudd med et tidligere mønster der det var flest anmeldelser for overtredelse av legemiddeloven.

Tabell 1: Antall anmeldelser

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Pst endring 2014-23
Narkotikalovbrudd etter legemiddeloven	24 385	23 310	21 413	19 076	19 326	16 885	14 168	8 861	6 771	6 258	-74,3 %
Narkotikalovbrudd etter straffeloven (narkotikaovertrедelser)	20 914	18 778	15 439	15 117	13 690	12 459	12 461	9 171	8 218	9 510	-54,5 %
Narkotikalovbrudd etter straffeloven § 232 (grove narkotikaovertrедelser)	1 238	1 108	1 068	967	897	915	947	816	789	850	-31,3 %
Dopinglovbrudd etter legemiddeloven	241	496	836	698	563	368	314	197	117	142	-41,1 %
Dopinglovbrudd etter straffeloven §234 (dopingovertrедelser)	1 264	1 002	962	919	813	690	700	763	910	975	-22,9 %
Andre narkotikalovbrudd	25	14	10	8	7	3	4			2	
Totalsum	48 067	44 708	39 728	36 785	35 296	31 320	28 594	19 808	16 805	17 737	-63,1 %

Kilde: JUS065, fryste tall

Figur 1: Antall anmeldelser



Figur 2: Antall anmeldelser av grove narkotikaovertrедelser



Utvalget har bedt om statistikk for ulike straffereaksjoner i saker etter legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd (bruk og besittelse) og straffeloven § 231, og at saker med mistenkt/siktet under 18 år skilles ut som egen kategori. Vedlagt følger en oppstilling av statistikk på antall *forhold* som er rettskraftig avgjort med straff eller annen strafferettslig reaksjon i 2022 og 2023. Det påpekes at et forhold vil kunne være anmeldt i et annet år enn når det er rettskraftig avgjort. I tabell 2 er alle rettskraftige forhold hvor det er en mistenkt/siktet/domfelt inkludert, mens tabell 3 gjelder forhold der mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet.

Spørsmål 2 a og b: Særvilkår om oppmøte for rådgivende enheter for russaker

Det vises til riksadvokatens brev til Justis- og beredskapsdepartementet 4. september 2023 som gjelder i hovedsak samme problemstilling. Brevet følger vedlagt. På grunnlag av utvalgets brev 8. november 2023 har riksadvokaten foretatt en fornyet gjennomgang av tallmaterialet som er tilgjengelig per januar 2024. Saksgjennomgangen har omfattet saker om overtredelse av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd, eller straffeloven § 231, som er avgjort med betinget påtaleunntatelse. En har ikke kunnet avsette ressurser til å gjennomgå saker avgjort med andre betingede reaksjoner enn betinget påtaleunntatelse, men vi antar at det vil være få eller ingen slike avgjørelser som inneholder særvilkår om oppmøte. Når det gjelder straffereaksjonen betinget bot, jf. straffeloven § 53 fjerde ledd annet punktum, finnes ingen egen kode i tilgjengelige statistikkverktøy som gjør det mulig å trekke ut saker avgjort med denne reaksjonen.

Resultatet av gjennomgangen viser at det følgende antallet forhold er avgjort med påtaleunntatelse med særvilkår om oppmøte for rådgivende enhet for russaker:

- 2022 annet halvår: 20
- 2023 første halvår: 45
- 2023 annet halvår: 58

Som det fremgår, har det vært en økning hvert halvår siden ikrafttredelsen 1. juli 2022. Riksadvokaten har ikke per i dag grunnlag for å uttale seg om hvorvidt antallet vil øke ytterligere i 2024.

I tillegg var det til sammen 36 saker der det i påtaleunntatelsen er fastsatt særvilkår om oppfølging knyttet til den siktedes bruk av rusmidler, men hvor det ikke er utvetydig klart om oppfølgingen involverer kommunens rådgivende enhet for russaker. Dette gjelder for eksempel tiltak omtalt som bevisstgjøringsamtaler eller inngåelse av ruskontrakt. Usikkerheten i disse sakene skyldes ordlyden i påtaleunntatelsen, ulike lokale navn på kommunenes tiltak mv. Det var i tillegg 2 saker der særvilkåret var gjennomføring av bekymringsamtale hos politiet. Dersom det er ønskelig kan riksadvokaten gi ytterligere informasjon om særvilkårene fastsatt i disse betingede påtaleavgjørelsene.

Spørsmål 3: Statistikk over mildere reaksjonspraksis overfor rusavhengige på grunnlag av ny høyesterettspraksis og retningslinjer fra riksadvokaten i 2022

De tallene som etterspørres er ikke tilgjengelige for riksadvokaten.

Spørsmål 4: Mindre alvorlige narkotikalovbrudd – prioritering, arbeidsmetoder mv.

Ved spørsmål 4a og 4b har Rushåndhevingsutvalget bedt om informasjon om politiets og påtalemyndighetens prioritering av avdekking av mindre alvorlige narkotikalovbrudd, samt en redegjørelse for hvordan politiet per i dag jobber for å avdekke slike lovbrudd.

Riksadvokaten har som kjent det overordnede ansvaret for straffesaksbehandlingen, herunder ansvaret for å fastsette generelle mål og prioriteringer, og definerer de til enhver tid gjeldende normer for og krav til denne.

Årlig angis det derfor i et mål- og prioriteringsrundskriv hvilke saksområder som til enhver tid skal gis særlig prioritet med hensyn til å iverksette og gjennomføre etterforskning, jf. straffeprosessloven § 56 annet ledd, § 225 annet ledd og påtaleinstruksen § 7-5 tredje ledd. Rundskrivet er utarbeidet blant annet på bakgrunn av politiske styringsdokumenter, og omsetter den vedtatte kriminalpolitikken i konkrete styringssignaler etter dialog med Politidirektoratet.

Disse landsdekkende prioriteringene har tradisjonelt vært – og er – relativt sett få og noenlunde stabile. For straffesaksbehandlingen i 2023 knyttet de seg til seg til drap og andre alvorlige voldslovbrudd som setter liv og helse i fare, herunder ildspåsettelse, vold mot barn og mishandling i nære relasjoner, hatkriminalitet og alvorlige overtredelser av følgende kriminalitetsformer: seksuallovbrudd, internasjonal og organisert kriminalitet, økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, IKT-kriminalitet og alvorlige trafikklovbrudd, se rundskriv nr. 1/2023 Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023 punkt IV nr. 1.

Følgelig vil mye av den anmeldte kriminaliteten – både mulige lovbrudd som anmeldes av publikum og mulige lovbrudd som politiet selv blir oppmerksomme på – falle utenfor riksadvokatens sentrale prioriteringer og føringer fra Stortinget og regjeringen i sentrale styringsdokumenter. Statsadvokatene og politimestrene må således ta stilling til hvorledes denne kriminaliteten skal behandles, og det vil alltid være et rom for regionale og lokale prioriteringer innenfor rammen av de sentrale prioriteringene. I forlengelsen er det også viktig å minne om at *politiets* hovedstrategi for kriminalitetsbekjempelsen er forebygging, mens *påtalemyndigheten* – gjennom straffesaksbehandlingen – kan erverve kunnskap som er relevant for bruk i politiets forebyggende arbeid.

Avdekking av mindre alvorlige narkotikalovbrudd er ikke en sakstype blant riksadvokatenes landsdekkende prioriteringer, hvor en heller har funnet grunn til å fokusere på den organiserte og alvorlige narkotikakriminaliteten, se rundskriv nr. 1/2023 Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023 punkt IV nr. 1.

I noen tidligere årganger av riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv har det – i forlengelsen av et styringssignal om å rette innsatsen mot de kriminelle nettverkene – vært påpekt at politiets "aktivitet rettet mot brukermiljøer" også er av betydning.¹ Dette forekom imidlertid siste gang i rundskriv nr. 1/2017, se punkt V nr. 1. Rundskrivene der aktivitet mot brukermiljøer var løftet frem, ga ikke veiledning om hva som kreves for å anse brukere som et *brukermiljø*, som forutsetningsvis er en kollektiv størrelse. Overtredelse av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24, eller overtredelser av dagjeldende straffelov § 162 første ledd, var heller ikke da i seg selv klassifisert som prioriterte sakstyper.

Videre, i relasjon til politiets konkrete arbeid for å avdekke bruk og besittelse av mindre mengder narkotika, må en uansett ta utgangspunkt i etterforskningsformålets betydning for blant annet forholdsmessighetsvurderingen. Det vises her særlig til punkt 4 i riksadvokatens brev 9. april 2021 (RA-2021-955-1), hvor det uttales:

"Saker som kun gjelder bruk av ulovlige rusmidler, må vurderes som lite alvorlige. Det samme gjelder befatning med narkotika som begrenser seg til umiddelbar tilknytning til slik bruk (erwerb og besittelse av brukerdoser). Det er tale om lovbrudd med en strafferamme i det nedre sjikt, som ikke innebærer noen integritetskrenkelse og som ikke har noen fornærmet eller andre skadelidte."

En viser også til retningslinjene om anmeldelse og etterforskning av *rusavhengiges* befatning med narkotika til egen bruk, i riksadvokatens brev 13. mai 2022 (RA-2022-826).

Riksadvokaten har merket seg at det i Prop. 1 S (2023–2024) fra Justis- og beredskapsdepartementet, på side 101, er påpekt at politiets forebyggende innsats må sees i sammenheng med de virkemidler som forvaltes av andre aktører i samfunnet:

"Førebygging av kriminalitet er likevel ikkje ei oppgåve for politiet åleine. Fleire aktørar har ei rolle og eit ansvar i det førebyggjande arbeidet. Svært ofte vil det vere aktørar utanfor politiet som har dei rette verkemidla og tiltaka. Dette krev medvit om rolla og ansvaret til politiet og andre aktørar."

Også ved tilnærmingen til mindre alvorlige narkotikasaker kan det være av betydning å være seg bevisst de formål strafforfølgning er ment å ivareta, og at andre aktører forvalter andre virkemidler – av en vesentlig annen natur enn strafferettslige reaksjoner – for å følge opp blant annet unge og sårbare personer, og andre personer som står i fare for å utvikle, eller har, rusproblemer.

I to nasjonale rapporter fra 2022, henholdsvis nasjonal rapport om politiets tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker, publisert 14. februar 2022 (Riksadvokatens skriftserie 1/2022), og oppfølgende rapport om politiets tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker, publisert 21. november 2022 (Riksadvokatens skriftserie 2/2022),² redegjøres

¹ Se f.eks. riksadvokatens rundskriv nr. 1/2013 punkt V nr. 1, rundskriv nr. 1/2014 punkt V nr. 1, rundskriv nr. 1/2015 punkt V nr. 1 og rundskriv nr. 1/2016 punkt V nr. 1.

det for politiets konkrete arbeid med mindre alvorlige narkotikalovbrudd. Det vises her særskilt til punkt 2.1 og punkt 4 til 6 i den nasjonale rapporten fra februar 2022 og til punkt 3 til 5 i rapporten fra november 2022, som gir nærmere beskrivelser av dette arbeidet.

Ettersom riksadvokaten ikke har sett grunn til å gjennomføre nok en nasjonal undersøkelse om politiets tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker, er funnene i disse rapportene fra 2022 det nærmeste riksadvokaten kommer et generelt svar på utvalgets spørsmål om hvordan politiet arbeider per i dag for å avdekke mindre alvorlige narkotikabrudd. Som på andre kriminalitetsområder, vil politiet enten iverksette tiltak reaktivt på grunnlag av opplysninger eller egne observasjoner, eller ved at det lokalt besluttes å rette særlig oppmerksomhet mot enten et bestemt sted eller et miljø der sannsynligheten for lovbrudd anses som forhøyet. Den variasjon som preger handlingene og gjerningspersonene innen denne lovbruddskategorien, og lokale variasjoner innad i, og mellom, politidistriktene, innebærer at det trygt kan legges til grunn at det er ulikeartede praksiser.

Riksadvokaten har merket seg utsagn fra politidistrikter i ulike sammenhenger, herunder i medieoppslag, om at innsatsen mot narkotikakriminalitet er endret de senere årene, som en konsekvens av riksadvokatens brev 9. april 2021 og 13. mai 2022. Dette gjelder ulike sider ved politiets og påtalemyndighetens arbeid. Ved siden av å vise til redegjørelsen i rapportene fra riksadvokatens to undersøkelser av tvangsmiddelbruk i mindre narkotikasaker, vil en knytte to merknader til denne tematikken.

For det første har en merket seg at det er økt bevissthet om den rettssikkerhetsmessige betydningen av at vilkårene i straffeprosessloven § 198 første ledd nr. 2 ikke tolkes utvidende. Det samles ikke statistikk om frekvensen av beslutninger om å benytte tvangsmidler uten forutgående beslutning fra påtalemyndigheten eller domstolene, men – blant annet på grunnlag av den oppfølgende undersøkelsen av tvangsmiddelbruk i narkotikasaker, se rapport 21. november 2022 – er en av det inntrykk at politipatruljer i mange politidistrikter i større grad enn tidligere kontakter jourhavende politiadvokat for en beslutning om ransaking. En mindre ekspansiv fortolkning av § 198 første ledd nr. 2, og involvering av jourhavende, styrker påtalemyndighetens mulighet til å sørge for at etterforskningen gjøres innenfor rammen av gjeldende lov og instruks, jf. påtaleinstruksen § 7-5 annet ledd, og reduserer risikoen for ulovlig tvangsmiddelbruk. Hvorvidt den enkelte tjenesteperson oppfatter det slik at terskelen for å beslutte ransaking i praksis er blitt høyere, kan blant annet bero på hva som i utgangspunktet var etablert praksis ved den enkeltes tjenestested.

For det annet har det blitt gitt uttrykk for at innsatsen i større grad enn før rettes mot salgslodd, og i mindre grad enn før mot brukere. Både ulikheten i alvorsgrad mellom salgsvirksomhet og bruk (eller innehav av små mengder til egen bruk) samt riksadvokatens vedvarende styringssignaler om å rette innsatsen mot kriminelle nettverk og fjerningen av omtale av brukermiljøer i mål- og prioriteringsrundskrivet i 2018, tilsier at politiet primært skal rette innsatsen mot distribusjonsapparatet, og i mindre grad mot brukerleddet.

² Rapportene er tilgjengelige på riksadvokatens nettsider, se <https://www.riksadvokaten.no/document/oppfolgende-rapport-om-politiets-tvangsmiddelbruk/>.

Utvalget har i spørsmål 4c bedt om en beskrivelse av hva som oppleves å være årsaken til nedgangen i antall anmeldte narkotikalovbrudd fra 2021 og frem til i dag. Riksadvokaten bemerker at antallet anmeldelser for overtredelse av legemiddeloven har gått ned fra 2021 til 2023, mens antallet anmeldelser for overtredelser av straffeloven § 231 og § 232 var høyere i 2023 enn i 2021.

Utviklingen i antall anmeldte lovbrudd frem til og med 2023, herunder narkotikalovbruddene, vil bli kommentert nærmere i rapporten Straffesaksbehandlingen i politiet som Politidirektoratet og riksadvokaten utarbeider sammen. Rapporten vil være ferdigstilt 15. mars 2023. Det nedenstående bør derfor anses som kun foreløpige betraktninger, og bør sees i sammenheng med redegjørelsen ovenfor om prioriteringer i straffesaksbehandlingen.

I riksadvokatens brev 9. april 2021, og de to etterfølgende undersøkelsene av enkeltsaker, er det omerindret at det ved strafforfølgning av bruk av narkotika ikke skal påtales tilhørende erhverv og besittelse av brukerdosen i konkurrens, noe som tidligere har vært påpekt i riksadvokatens rundskriv nr. 2/2014 (Narkotikarundskrivet) kap III nr. 2. Forekomsten av flere forhold i konkurrens ble beskrevet i de to saksgjennomgangene, se Riksadvokatens skriftserie nr. 1/2022 side 25 og nr. 2/2022 side 8. På generelt grunnlag vil en slik bevisstgjøring om den nevnte føringen i rundskriv nr. 2/2014 kunne være egnet til å bidra til et lavere antall anmeldte forhold.

Riksadvokaten ser ikke bort ifra at det kan ha vært en nedgang i effektivitet på saksområdet i forbindelse med omlegginger i praksis, og nødvendige opplæringstiltak (se omtale i de to rapportene omtalt ovenfor) for å sørge for etterlevelse av straffeprosesslovens skranker for tvangsmiddelbruk og riksadvokatens presiserende direktiver i 2021-brevet.

Spørsmål 5: Behovet for tvangsmidler ved etterforskning av mindre alvorlige narkotikalovbrudd

Vurderingen av behovet for tvangsmidler ved etterforskning av mindre alvorlige narkotikalovbrudd er sammensatt: Dels vil det være et spørsmål om hvilket håndhevingstrykk som anses rimelig og adekvat, hvilket henger nært sammen med spørsmålet om de mer overordnede prioriteringer, som er dekket av spørsmål 4 ovenfor. Dels vil vurderingen bero på hvilken tvangsmiddelbruk som anses egnet og forsvarlig, noe som i det alt vesentlige faller sammen med spørsmålet om hvilke tvangstiltak som kan anses nødvendige og forholdsmessige. Sistnevnte er inngående behandlet i riksadvokatens brev 9. april 2021, i alle fall for så vidt gjelder ransaking og kroppslig undersøkelse. For disse tvangsmidlene antas det derfor i utgangspunktet tilstrekkelig å vise til det som fremgår av brevet. I lys av spørsmålet om det etter gjeldende rett er "tilstrekkelig klare rammer" for politiets tvangsmiddelbruk, finner en likevel grunn til å utdype synspunktene i 2021-brevet noe, særlig hva gjelder kravene til konkretisering av mistanken og formålsbestemthet samt forholdet til EMK artikkel 8. Avslutningsvis knyttes enkelte bemerkninger til spørsmålet om behovet for andre tvangsmidler.

Et sentralt element i riksadvokatens brev 9. april 2021 er at det allerede på etterforsningsstadiet kreves bevissthet om hvilke(t) forhold som er gjenstand for etterforskning, jf. vilkårene for iverksettelse av etterforskning etter straffeprosessloven § 224 første ledd. Kravet til konkretisering av mistanken skjerpes ved bruk av tvangsmidler, idet klarhet om hva mistanken gjelder er avgjørende for å kunne vurdere om det foreligger tilstrekkelig mistanke samt hvorvidt tvangsmiddelbruken er nødvendig og forholdsmessig. Slik klarhet er også sentralt på gjennomføringsstadiet, idet det normalt bare kan søkes etter bevis for det forhold mistanken gjelder. Såkalte tilfeldighetsfunn kan riktignok som hovedregel benyttes som bevis, men det kan ikke aktivt søkes etter slike funn.

Kravene til konkretisering av mistanken og til formålsbestemthet følger av straffeprosessloven, og utgjør så vidt generelle og grunnleggende prinsipper for etterforskning og tvangsmiddelbruk at det formentlig er lite aktuelt med endringer. De samme prinsipper følger imidlertid også langt på vei av nødvendighetsvilkåret i EMK artikkel 8 nr. 2, slik dette er utviklet av EMD, og utgjør dermed overordnede skranke for tvangsmiddelbruk. Utover henvisningene i punkt 4 i riksadvokatens brev, kan det vises til EMDs avgjørelser *Modestou mot Hellas* (application no. 51693/13), avsnittene 45 flg., og *Tortladze mot Georgia* (application no. 42371/08), avsnittene 58 og 63 flg. Av avgjørelsene fremgår at EMK artikkel 8 nr. 2 blant annet krever:

- at forholdet som ligger til grunn for ransakingen konkretiseres i rimelig grad, jf. «the search warrant must include a minimum number of indications making it possible to verify whether the officials who execute it complied with the scope of the investigation»,
- at ransakingen må være formålsstyrt ut fra det forhold mistanken gjelder, jf. «not exceed the aim of prosecuting the offences in respect of which the measure was taken», og – i forlengelsen av dette
- at det er rimelig sammenheng mellom mistanken og de ting og steder som undersøkes, jf. vilkåret om «possible link with the case under investigation».

Avgjørelsene gjelder ransaking, men det er grunn til å anta at tilsvarende prinsipper gjelder for annen tvangsmiddelbruk og dermed at det forhold mistanken gjelder er et grunnleggende referansepunkt også etter EMK.

Kravet til konkretisering av forholdet på etterforsningsstadiet vil nødvendigvis måtte bli skjønnsmessig og bero på omstendighetene i det enkelte tilfellet, men som et utgangspunkt må det formentlig kreves tilstrekkelig presisjon for en meningsfull vurdering av både mistankekravet og formålet med og forholdsmessigheten av inngrepet.

Operasjonaliseringen av konkretiseringskravet kan by på utfordringer, herunder vil det kunne oppstå vanskelige identitetsspørsmål – altså spørsmål om hva som på etterforsningsstadiet skal anses som samme forhold – og dessuten skjønnsmessige spørsmål om hvilken tvangsmiddelbruk som kan anses egnet og forholdsmessig i lys av det forhold mistanken gjelder. Direktivene i riksadvokatens brev 9. april 2021 ble gitt blant annet for å søke å avhjelpe dette innenfor dagens regelverk.

De nevnte praktiske utfordringene er det vanskelig å komme utenom, og de verken kan eller bør etter riksadvokatens syn søkes løst ved å lempe på kravet til konkretisering av mistanken. En slik tilnærming vil ikke bare kunne svekke forutsetningene for å vurdere hvorvidt vilkårene for tvangsmiddelbruk er oppfylt og dermed også forutsetningene for legalitetskontroll – i ytterste konsekvens vil det kunne gjøre tvangsmiddelbruken grenseløs. I tillegg til å innebære et rettssikkerhetsproblem, kan manglende konkretisering av mistanken antas å føre til ineffektiv etterforskning.

De øvrige tvangsmidlene utvalget stiller spørsmål om – pågripelse, foto/fingeravtrykk og DNA-prøvetaking – antas generelt i liten grad å være egnede skritt ved etterforskning av mindre alvorlige narkotikalovbrudd, og i slike saker er det også grunn til særlig oppmerksomhet om forholdsmessigheten ved bruk av tvangsmidler. Situasjonsbetingelsene varierer, og spørsmålet om bruken av tvangsmidler må som ellers vurderes konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak og de vilkår som gjelder for det aktuelle tvangsmiddel.

Spørsmål om bruk av tvangsmidler overfor rusavhengige er omhandlet i riksadvokatens brev 13. mai 2022, der det uttales at «[s]kjellig grunn til mistanke om en rusavhengigs befatning med narkotika til egen bruk som skal avgjøres med ubetinget påtaleunnlattelse [...], danner ikke grunnlag for straffeprosessuelle tvangsmidler, utover beslag av synlig narkotika». Standpunktet, som er nærmere behandlet i notat vedlagt brevet, gjelder naturlig nok også de tvangsmidler utvalget stiller spørsmål om.

Overfor andre vil riksadvokaten anta – som et alminnelig utgangspunkt – at pågripelse vil være uforholdsmessig i saker der mistanken kun gjelder bruk eller innehav av små mengder narkotika til egen bruk. En vil imidlertid ikke utelukke at det i spesielle tilfeller etter omstendighetene kan være grunnlag for kortvarig pågripelse, for eksempel i tilfeller der pågripelsen anses nødvendig for å hindre at siktede unndrar seg straff.

Sammenligning av en siktets DNA-profil med spor funnet på for eksempel beslaglagt narkotika eller brukerutstyr (eksempelvis en halvørkt marihuanasigarett) vil i noen saker kunne tenkes å være egnet til å belyse spørsmål om en sak om innehav eller bruk av narkotika. Anvendelse av dette virkemiddelet i denne sakstypen vil imidlertid innebære bruk av tid og andre ressurser, herunder kapasitet til prøvetaking og analyse, som formentlig sjelden vil la seg forsvare sett i lys av ressursituasjonen i politiet og forholdets alvorsgrad (se spørsmål 4 ovenfor). Riksadvokaten vil for øvrig bemerke at oppklaringsprosenten er relativt sett høy i saker om narkotikalovbrudd. Ettersom DNA-prøvetaking uten samtykke innebærer et inngrep i den enkeltes personlige integritet, er det i utgangspunktet nærliggende å vurdere dette tvangsmiddelet på linje med kroppslig undersøkelse ved vurderingen av om tvangsmiddelet representerer et forholdsmessig inngrep. Vurderingen av om det er "tilstrekkelig grunn" til et tvangsmiddel, og om det vil være uforholdsmessig, jf. straffeprosessloven § 170a, bør vurderes konkret i den enkelte sak, men en antar at vilkårene sjelden vil være oppfylt med hensyn til DNA-prøvetaking uten samtykke i saker om bruk eller innehav av en liten mengde narkotika til egen bruk.

Riksadvokaten finner ikke grunnlag for å uttale seg generelt om hvorvidt det er behov for tvangsgjennomføring av fotografering eller fingeravtrykk, jf. påtaleinstruksen § 11-4, jf. § 11-1. En har i utgangspunktet vanskelig for å se den praktiske nytten av dette tvangsmiddelet i mindre alvorlige narkotikasaker, og er ikke kjent med saker der det har blitt benyttet.

En gjør avslutningsvis oppmerksom på at det har vært ansett noe uklart hvorvidt det etter straffeprosessloven § 158 første ledd er adgang til DNA-prøvetakning uten hensyn til om profilen har eller vil kunne få betydning i den konkrete saken, når registrering vil kunne føre til oppklaring av andre (fremtidige) saker, jf. vedlagte brev 12. mars 2018 fra riksadvokaten til Justis- og beredskapsdepartementet. Problemstillingen må formentlig ses i lys av de særskilte formål DNA-registeret skal tjene. Om adgangen til DNA-prøvetakning etter straffeprosessloven § 158 fjerde ledd med henblikk på registrering i identitetsregisteret, vises det til riksadvokatens retningslinjer 17. oktober 2013, oppdatert per mai 2019 (RA-2012-2261).

Spørsmål 6 a og b: Sammenhengen mellom avdekking av mindre alvorlige narkotikasaker og grove narkotikalovbrudd

Etter riksadvokatens oppfatning er det generelt få holdepunkter for at etterforskning og avdekking av saker om bruk eller innehav av små mengder narkotika til egen bruk har vesentlig betydning for politiets muligheter til å avdekke mer alvorlig narkotikakriminalitet.

Dette må i alle fall antas å gjelde saker om grov narkotikaovertrødelse. Det er på ingen måte riksadvokatens erfaring at slike saker springer ut av eller på annet vis beror på opplysninger fra saker om bruk og innehav av små mengder narkotika til egen bruk. Erfaringsmessig er det politiets målrettede innsats mot organiserte kriminelle nettverk og bakmannsapparatet som gir resultater med tanke på å avdekke og bekjempe de mest alvorlige formene for narkotikakriminalitet. Dette er også bakgrunnen for at det er slik målrettet innsats som er fremhevet i riksadvokatens sentrale prioriteringer, jf. rundskriv om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023 (RA-2023-1), punkt IV, 1. Som påpekt ovenfor under spørsmål 1, har antallet saker om overtrødelse av straffeloven § 232 om grov narkotikaovertrødelse vært mer stabilt de siste fem år, mens det i samme periode har vært en klar reduksjon i antallet saker om overtrødelse av straffeloven § 231, og i enda større grad, legemiddeloven § 31, jf. § 24.

Saker i mellomsjiktet, for eksempel vedrørende salg, vil nok i en viss utstrekning kunne avdekkes blant annet med utgangspunkt i saker om bruk og besittelse av narkotika. Opplysninger fra eller undersøkelser hos brukeren/innehaveren kan for eksempel lede til at det avdekkes opplysninger om stoffets opphavsmann (salgsleddet). Hvorvidt en slik tilnærming er særlig treffsikker og vil innebære hensiktsmessig ressursbruk, er et selvstendig spørsmål, men etter omstendighetene kan det være gode grunner til å foreta slike videre undersøkelser, for eksempel dersom det er holdepunkter for salgsvirksomhet overfor barn eller for at det omsettes narkotika som inneholder særlig helseskadelige stoffer.

Det er grunn til i denne forbindelse å peke på at riksadvokatens direktiver i brev 9. april 2021 ikke utelukker en slik tilnærming. Det som påpekes i brevet er at en slik videre undersøkelse med sikte på å avdekke bakenforliggende salgsvirksomhet mv. etter riksadvokatens oppfatning må anses som tredjemannsransaking. Eventuell ransaking med slikt formål krever derfor at vilkårene for tredjemannsransaking er oppfylt.

Spørsmål 7: Ruskontrakter

Dette spørsmålet var uttrykkelig rettet til Politidirektoratet. Utvalget bes ta kontakt dersom det er ønskelig å få oversendt anonymiserte eksempler på ulike former for oppfølging som har vært fastsatt som særvilkår ved en betinget påtaleunntatelse, se punkt 2 ovenfor.

Øvrige problemstillinger

Ny straffutmålingspraksis for "rusavhengige"

Riksadvokaten viser til notatet som var vedlagt vårt brev 13. mai 2022, som beskriver Høyesteretts avgjørelser HR-2022-731-A, HR-2022-732-A og HR-2022-733-A og drøfter betydningen av disse avgjørelsene for påtalemyndighetens og politiets arbeid. Det er i brevet påpekt enkelte spørsmål der det kunne være behov for rettsavklaring. For ordens skyld nevnes det at Høyesterett har bygget videre på de tre avgjørelsene og gitt enkelte avklaringer i HR-2022-1653-A (avsn. 27 til 43) og HR-2022-2120-A (avsn. 12 til 23).

Mengebegrensninger (terskelverdier)

I utvalgets brev 20. oktober 2023 har utvalget inntatt et punkt som lyder "Hvilke mengder narkotika som skal anses å være til egen bruk". Riksadvokaten har ved formidlingen av innholdet i høyesteretts tre avgjørelser understreket at det ikke er slik at alle saker som faller inn under mengdebegrensningene omtalt i HR-2022-731 flg. skal anses som en sak om befatning med narkotika til egen bruk. For at den nye mildere straffutmålingspraksisen etter HR-2022-731-A flg. skal komme til anvendelse må det også være slik at det ervervede eller oppbevarte stoffet *rent faktisk* vurderes å ha vært tiltenkt gjerningspersonens egen bruk. Det er også saker om befatning med narkotika til egen bruk som ikke avgjøres med påtaleunntatelse eller straffutmålingsfracfall på grunnlag av HR-2022-731-A flg., fordi kvantumet overskrider mengdebegrensningene. Riksadvokaten vil bemerke at det vil kunne være til hinder for å opprettholde et skille i reaksjonsnivået for på den ene side personer som omsetter narkotika, og på den annen side personer som kun har befatning med narkotika til egen bruk, dersom en skulle velge å fastsette mengdebegrensninger som har til virkning at alle stoffmengder som faller inn under grensen *skal* anses å være til egen bruk (ikke til videresalg) uavhengig av hva bevissituasjonen i den enkelte sak tilsier. På generelt grunnlag har riksadvokaten vanskelig for å se hvilke hensyn som skulle tale for en slik løsning.

Forebygging eller behandling av mulige rusproblemer som særvilkår for påtaleunntatelse – helserettslige problemstillinger

Riksadvokaten har merket seg at Helsedirektoratet har innrettet de rådgivende enhetene for russaker slik at oppmøtet der ikke er ment å falle inn under definisjonen av *helsehjelp* i helserettslig forstand.³ I den grad utvalgets utredning behandler adgangen til å fastsette krav om deltagelse i forpliktende oppfølging i anledning vedkommendes rusbruk som særvilkår for en betinget reaksjon, oppfordres utvalget til å drøfte i hvilken grad helserettslige krav om fritt og informert samtykke til å motta tiltak med diagnostisk eller forebyggende formål i helsetjenesten – basert på norsk intern rett og internasjonale forpliktelser – eventuelt utgjør en skranke for at påtalemyndigheten stiller krav om deltagelse under trussel om straff ved vilkårsbrudd.

Inndelingen mellom legemiddeloven og straffelovens straffebud for befatning med narkotika

Når det gjelder ulovlig innehav av narkotika til egen bruk, kan svært små forskjeller i seg selv være avgjørende for om handlingen rammes av straffeloven § 231 eller legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd. Handlingene som faller på hver sin side av dette lovskillet vil ofte være til forveksling like (sett bort ifra små kvantitative forskjeller), og foreleggsgrensene som er etablert for narkotikasaker – som strekker seg fra overtredelser av legemiddeloven til overtredelser i det nedre sjikt av straffeloven § 231 – medfører at det også på reaksjonssiden er meget små forskjeller i disse sakene.

I forbindelse med eventuelle forslag fra utvalget om lovendringer av betydning for strafforfølgning av ulovlig befatning med narkotika til egen bruk, eller forslag fra utvalget om såkalte terskelverdier, oppfordres utvalget til å vurdere særskilt hvordan inndelingen mellom oppbevaring etter straffeloven § 231 og besittelse etter legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 første ledd, bør innrettes i den foreslåtte nye rettstilstanden.

De momenter som i alminnelighet tillegges vekt ved spørsmålet om straffebud skal plasseres i straffeloven eller spesiallovgivningen, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) kapittel 4.1.2.4, kan tale for at det gjøres et klarere skille mellom på den ene side saker om befatning med narkotika til egen bruk, og på den annen side handlinger som knytter seg til salgsvirksomhet mv. I tråd med en slik tilnærming kunne likeartede brukersaker – for eksempel erverv eller innehav av slike kvantum som etter gjeldende rett ikke anses som mer alvorlig enn at saken kan avgjøres med et forelegg så lenge det er til egen bruk – rammes av ett straffebud i legemiddeloven fremfor at sakene deles mellom to ulike lover.

Det faktum at salgsvirksomhet og oppbevaring av små mengder narkotika til egen bruk omfattes av samme straffebud innebærer videre at det er krevende å analysere enkelte aspekter ved kriminalitetsbildet. Som utvalget kan ha erfart, er det store praktiske utfordringer

³ "Rådgivende enhet for russaker", tilgjengelig på Helsedirektoratets nettside: <https://www.helsedirektoratet.no/tema/rus-og-avhengighet/radgivende-enhet-for-russaker#vilkaarforoppmoteogruskontroll>.

med å kartlegge antallet straffesaker om *oppbevaring* av narkotika *til egen bruk*, og kartlegge den faktiske bruken av straffereaksjoner.

Riksadvokaten nøyer seg med å påpeke problemstillingen, og stiller seg til disposisjon for å drøfte mulige endringer dersom dette skulle være av interesse for utvalget.

Jørn Sigurd Maurud

Alf Butenschøn Skre
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart

Politidirektoratet

Vedlegg

Tabell 2

Tabell 3

Brev fra riksadvokaten til Justis- og beredskapsdepartementet 4. september 2023
(om rådgivende enheter for russaker)

Brev fra riksadvokaten til Justis- og beredskapsdepartementet 12. mars 2018
(om DNA)

Tabell 2: Antall forhold etter legemiddeloven § 31, jf. § 24 og straffeloven § 231 avgjort med straff eller annen strafferettslig reaksjon

Forholdets avgjørelse	2022	2023	Forhold 2022-23	Andel av sum forhold 22-23
068 PÅT.UNNL UTEN VILKÅR	1 691	1 858	3 549	20 %
053 FOREL VEDTATT BOT	1 736	1 057	2 793	16 %
073 PÅT.UNNL PROSESSØKONOMISKE HEN	972	841	1 813	10 %
080 UBETINGET DOM	866	593	1 459	8 %
137 Vedtatt forel bot og inndragni	296	527	823	5 %
074 PÅT.UNNL M/PRØVETID	573	426	999	6 %
091 UBET DOM OG INNDRAGNING	248	345	593	3 %
082 UBET DOM OG BOT	502	344	846	5 %
092 BET DOM OG BOT	418	249	667	4 %
081 BETINGET DOM	383	232	615	3 %
122 DOM PÅ SAMFUNNSSTRAFF	422	204	626	4 %
126 DOM PÅ SAMFUNNSST OG INNDRAGNI	156	183	339	2 %
250 Straffutmålingsfrfall	83	232	315	2 %
055 PÅT.UNNL M/PRØVETID/SÆRVILKÅR	79	137	216	1 %
094 BET DOM OG INNDRAGNING	80	119	199	1 %
109 BET DOM PÅ SÆRV OG BOT	92	85	177	1 %
096 BET DOM PÅ SÆRVILKÅR	141	68	209	1 %
131 UBET DOM,BOT OG INNDRAGNING	31	65	96	1 %
085 DELS UBET/DELS BET DOM	162	63	225	1 %
117 DELS UBET/BET DOM OG INNDRAGNI	34	54	88	0 %
087 DOM PÅ BOT	79	51	130	1 %
169 BET. DOM SÆRVILKÅR OG INNDRAG.	42	44	86	0 %
110 BET DOM, BOT OG INNDRAGNING	24	43	67	0 %
123 DOM PÅ SAMFUNNSSTRAFF OG BOT	109	41	150	1 %
199 Gj.f konfliktråd m ungdomsoppf	27	38	65	0 %
119 DELS UBET/BET DOM PÅ SÆRV	64	32	96	1 %
154 DELS UBET/BET DOM,SÆRVIL.INNDR	28	22	50	0 %
084 UBET DOM OG ERSTAT	18	17	35	0 %
170 BET.DOM SÆRVILKÅR,BOT,INNDRAG.	16	16	32	0 %
107 AVGJORT I KONFLIKTRÅD	15	15	30	0 %
165 DOM OVF TVG PSYK HELSEV/INNDRG		15	15	0 %
139 DOM PÅ BOT OG INNDRAGNING	2	14	16	0 %
116 DELS UBET/BET DOM OG BOT	48	13	61	0 %
128 DOM PÅ SAMFUNNSST,BOT OG INNDR	4	12	16	0 %
190 Ungdomsstraff	8	11	19	0 %
198 Gj.f påtaleunnla m ungdomsoppf	21	11	32	0 %
187 DOM PÅ SAMF.ST, UBET.F OG BOT	2	11	13	0 %
127 DOM PÅ SAMFUNNSST OG UBET FENG	26	11	37	0 %
147 DOM PÅ SAMF.ST.,UBET.FENG,INNDR	5	10	15	0 %
130 UBET DOM,BOT OG ERSTAT	7	8	15	0 %
141 BETINGET DOM,BOT OG RETTIGHETS	14	8	22	0 %
164 DOM PÅ OVF TVUNGET PSYK HELSEV	9	7	16	0 %
157 DOM PÅ FRIFINNELSE OG INNDRAG.	6	6	12	0 %
194 Ungdomsstraff, inndragning	3	6	9	0 %
114 BET DOM, ERSTAT OG INNDRAGNING	5	5	10	0 %
143 UBETINGET DOM,ERSTAT. OG INNDR	12	5	17	0 %
140 DOM PÅ INNDRAGNING	7	4	11	0 %
132 UBET DOM,BOT,ERSTAT OG INNDRAG	4	4	8	0 %
150 DELS UBET/BET DOM PÅ SÆRV/BOT	6	4	10	0 %
115 DELS UBET/BET DOM OG ERSTAT	5	3	8	0 %
142 UBETINGET DOM,BOT OG RETTIGHET	10	3	13	0 %
121 DELS UBET/BET DOM,BOT OG INNDR	9	3	12	0 %

124 DOM PÅ SAMFUNNSSTRAFF OG ERSTA	7	2	9	0 %
125 DOM PÅ SAMFUNNSST,BOT OG ERSTA		2	2	0 %
191 Ungdomsstraff, erstatning	2	2	4	0 %
156 UBET/BET DOM, SÆR,ERST & INNDR	1	2	3	0 %
207 DOM PÅ BOT OG INNDRAGNING	1	2	3	0 %
098 BET DOM OG ERSTATNINGSBETALING		2	2	0 %
093 BET DOM, BOT OG ERSTATNINGSBET	6	2	8	0 %
186 Dom ovf tvg psyk hv og erstat		1	1	0 %
204 Vedt forel inndrag - foretak	1	1	2	0 %
149 BETINGET DOM I FORM AV DOMSUTS	15	1	16	0 %
208 DOM PÅ BOT OG RETTIGHETSTAP		1	1	0 %
077 FOREL VEDTATT PÅ BOT OG ERSTAT	12	1	13	0 %
133 UBET DOM OG RETTIGHETSTAP		1	1	0 %
146 DOM PÅ SAMF.ST.,UBET.FENG,ERST		1	1	0 %
155 DELS UBET/BET DOM,ERST & INNDR	4	1	5	0 %
134 DOM PÅ SAMFUNNSST,BOT,ERSTAT O	5		5	0 %
118 DELS UBET/BET DOM,BOT,ERSTAT O	9		9	0 %
101 BET DOM PÅ SÆRV OG ERSTATNINGS	4		4	0 %
097 DELS UBET/BET DOM PÅ SÆRV OG E	1		1	0 %
113 BET DOM OG RETTIGHETSTAP	2		2	0 %
162 DOM PÅ FORV. OG RETTIGHETSTAP	1		1	0 %
205 DOM PÅ BOT	1		1	0 %
129 DOM PÅ SAMFUNNSST,ERSTAT OG IN	3		3	0 %
185 Dom ovf tvg omsorg og erst.bet	3		3	0 %
120 DELS UBET/BET DOM PÅ SÆRV,BOT	4		4	0 %
166 DOM PÅ OVF TIL TVUNGEN OMSORG	5		5	0 %
SUM	9 687	8 197	17 884	100 %

Tabell 3: Antall forhold etter legemiddeloven § 31, jf. § 24 og straffeloven § 231 avgjort med straff eller annen strafferettslig reaksjon og hvor siktede/domfelte var under 18 år på gjernings tidspunktet

Forholdets avgjørelse	2022	2023	Forhold 2022 23	Andel av sum forhold 22-23
074 PÅT.UNNL M/PRØVETID	119	114	233	21 %
068 PÅT.UNNL UTEN VILKÅR	88	106	194	18 %
055 PÅT.UNNL M/PRØVETID/SÆRVILKÅR	63	99	162	15 %
053 FOREL VEDTATT BOT	69	58	127	11 %
199 Gj.f konfliktråd m ungdomsoppf	26	38	64	6 %
073 PÅT.UNNL PROSESSØKONOMISKE HEN	18	25	43	4 %
137 Vedtatt forel bot og inndragni	9	22	31	3 %
107 AVGJORT I KONFLIKTRÅD	13	14	27	2 %
122 DOM PÅ SAMFUNNSSTRAFF	16	11	27	2 %
169 BET. DOM SÆRVILKÅR OG INNDRAG.	8	11	19	2 %
190 Ungdomsstraff	8	11	19	2 %
198 Gj.f påtaleunnla m ungdomsoppf	21	11	32	3 %
096 BET DOM PÅ SÆRVILKÅR	7	11	18	2 %
126 DOM PÅ SAMFUNNSST OG INNDRAGNI	10	9	19	2 %
081 BETINGET DOM	19	7	26	2 %
194 Ungdomsstraff, inndragning	3	6	9	1 %
154 DELS UBET/BET DOM,SÆRVIL.INNDR		6	6	1 %
094 BET DOM OG INNDRAGNING	1	5	6	1 %
170 BET.DOM SÆRVILKÅR,BOT,INNDRAG.		4	4	0 %
085 DELS UBET/DELS BET DOM	1	3	4	0 %
191 Ungdomsstraff, erstatning	2	2	4	0 %
109 BET DOM PÅ SÆRV OG BOT		2	2	0 %
092 BET DOM OG BOT	3	2	5	0 %
080 UBETINGET DOM	4	2	6	1 %
087 DOM PÅ BOT	2	1	3	0 %
091 UBET DOM OG INNDRAGNING		1	1	0 %
119 DELS UBET/BET DOM PÅ SÆRV	1	1	2	0 %
250 Straffutmålingsfrfall	1	1	2	0 %
204 Vedt forel inndrag - foretak		1	1	0 %
098 BET DOM OG ERSTATNINGSBETALING		1	1	0 %
110 BET DOM, BOT OG INNDRAGNING		1	1	0 %
123 DOM PÅ SAMFUNNSSTRAFF OG BOT	2		2	0 %
101 BET DOM PÅ SÆRV OG ERSTATNINGS	1		1	0 %
124 DOM PÅ SAMFUNNSSTRAFF OG ERSTA	1		1	0 %
117 DELS UBET/BET DOM OG INNDRAGNI	1		1	0 %
129 DOM PÅ SAMFUNNSST,ERSTAT OG IN	1		1	0 %
149 BETINGET DOM I FORM AV DOMSUTS	3		3	0 %
SUM	521	586	1 107	100 %



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet, Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

22/2612 - CFH

Vår referanse:

23/1136 - 2 / ABS021

Dato:

04.09.2023

Spørsmål vedrørende særvilkår om oppmøte for rådgivende enheter for russaker

Det vises til departementets brev 13. juni d.å., der riksadvokaten og Politidirektoratet er anmodet om å

- 1) kartlegge hvor ofte de nevnte straffereaksjonene benyttes og hva som er årsaken til at reaksjonsformene i liten grad har blitt brukt, og
- 2) foreta en vurdering av om det er aktuelle tiltak som kan føre til økt bruk av disse alternative reaksjonsformene.

Riksadvokaten har vært i kontakt med Politidirektoratet ved politiinspektør Liv Atterås, og det er avklart at riksadvokaten besvarer departementets henvendelse.

Ad 1)

Avgrensning av aktuelle straffbare handlinger

Ileggelse av særvilkårene i medhold av straffeloven § 37 beror i ikke liten grad på konkrete vurderinger av hensiktsmessighet og rimelighet som foretas av den påtaleansvarlige i den enkelte straffesaken, eventuelt av domstolene dersom saken avgjøres ved dom. Det er neppe mulig på grunnlag av tilgjengelig statistisk materiale å fange opp alle de mulige årsakene til at særvilkåret ikke er benyttet i en gitt sak. Uavhengig av dette, bør det formentlig ikke være en målsetting at et gitt særvilkår som er omtalt i straffeloven § 37 benyttes i et høyest mulig antall saker, men heller at det benyttes i de sakene der det etter lov og instruks er adgang til det og der det etter den påtaleansvarliges vurdering av det konkrete forholdet fremstår som en korrekt reaksjon.

For å besvare departementets henvendelse, er det ved Riksadvokatembetet foretatt en analyse av statistikk om overtredelser av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24 eller av straffeloven § 231 i annet halvår 2022 og første halvår 2023. En oversikt over tallmaterialet gis nedenfor. Ved gjennomgang av statistikk om antallet anmeldte eller avgjorte narkotikalovbrudd fra ikrafttredelsesdatoen for § 37 bokstav k (1. juli 2022) må en ta i betraktning at en ukjent andel av sakene om overtredelse av straffeloven § 231 gjelder lovbrudd som faller utenfor anvendelsesområdet som er angitt i ordlyden i § 37 bokstav k ("erverv [...] eller oppbevaring

av narkotika til domfeltes egen bruk"). Saker om overtredelse av § 231 som ikke gjelder stoff til gjerningspersonens egen bruk, omfattes ikke av anvendelsesområdet. Ordlyden taler isolert sett for at andre handlingsalternativer nevnt i § 231 enn erverv og oppbevaring (blant annet innførsel eller tilvirkning av stoff til egen bruk) ikke omfattes av anvendelsesområdet, se nærmere om dette nedenfor. Antallet anmeldelser om overtredelse av straffeloven § 231 vil derfor, slik riksadvokaten ser det, ikke i seg selv gi et godt bilde av hvor mange saker særvilkåret kunne vært benyttet i.

For å komme frem til hvor mange av sakene om overtredelse av § 231 som faller innenfor anvendelsesområdet for § 37 bokstav k, ville det måtte foretas en manuell gjennomgang av saksdokumentene i tusenvis av straffesaker, og det ville formentlig være mange saker der det ikke er mulig å konkludere alene på grunnlag av saksdokumentene. En slik gjennomgang har ikke vært ansett som aktuell.

Avgrensning av aktuell personkrets

Innenfor anvendelsesområdet for § 37 bokstav k, kan det argumenteres for at visse personkretser vil være mer aktuelle kandidater for særvilkåret enn andre. Departementet har i sitt brev vist til Prop. 92 L (2020-2021) punkt 9.3.3. Kapittel 9.3 drøfter hva som burde være straffereaksjonen ved befatning med en mengde narkotika som overskrider terskelverdiene for straffrihet som ble foreslått i proposisjonen. Punkt 9.3.3 drøfter hvilke momenter påtalemyndigheten i slike saker burde tillegge vekt ved vurderingen av om en påtaleunntatelse gjøres ubetinget eller om det skal stilles særvilkår. En hitsetter fra proposisjonen:

"Hensikten med en møteplikt for den rådgivende enheten for narkotikasaker er ikke å straffe, men å markere at forbudet består og samtidig sette personen i kontakt med hjelpetjenestene. På denne bakgrunn kan det for eksempel være grunn til å unnlate å oppstille vilkår dersom påtalemyndigheten er kjent med at personen allerede er i kontakt med hjelpeapparatet, eller dersom personen for tiden er, eller nylig har vært, til behandling for sitt rusproblem."

Departementet har i proposisjonen lagt til grunn at betinget påtaleunntatelse normalt vil være "den foretrukne reaksjon" overfor brukere som ikke er rusavhengige. Hvorvidt betinget påtaleunntatelse med særvilkår kan anses som den foretrukne reaksjon i slike saker som etter forslaget i proposisjonen ville vært straffrie (herunder alle saker om bruk og besittelse etter legemiddeloven), er ikke uten videre avklart i denne proposisjonen. Videre er det uttalt:

"I praksis kan det imidlertid være vanskelig å trekke et klart skille mellom ulike narkotikabrukere for å avgjøre hvorvidt en påtaleunntatelse bør gjøres betinget eller ubetinget. Slik departementet ser det, kommer man ikke utenom at påtalemyndigheten er henvist til å foreta en samlet vurdering av personens livssituasjon. Departementet legger til grunn at riksadvokaten vil gi nærmere retningslinjer for når det bør reageres med henholdsvis betinget og ubetinget påtaleunntatelse."

Påtaleunndlatelse for mindre alvorlige narkotikalovbrudd har typisk blitt ansett som særlig aktuelt for unge lovbytere, se riksadvokatens rundskriv nr. 2/2014 punkt V.3, og slike påtaleunndlatelser skal ifølge rundskrivet som hovedregel gjøres betinget. Riksadvokaten legger til grunn at påtaleunndlatelse med særvilkår kan anses som mer aktuelt for unge lovbytere enn voksne, selv om ung alder ikke er fremhevet som et moment i Prop. 92 L (2020-2021) punkt 9.3.3.

Tabellene nedenfor baserer seg på statistikk om saker som gjelder overtredelser av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24, eller straffeloven 231. Tallene er hentet fra PAL Strasak 8. august 2023. Antallet personer omhandlet som mistenkt, siktet eller domfelt (uttrykket *domfelt* brukes i denne statistikken i en videre forstand og omfatter også at personen har fått sin sak avgjort med rettskraftig forelegg eller påtaleunndlatelse) i saker om overtredelse av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24, eller straffeloven § 231, fremgår i tabell 1 nedenfor.

Tabell 1: Personer med rolle som mistenkt, siktet eller domfelt i avgjorte straffesaker (alle aldre)

Lovbruddskategori		2019	2020	2021	2022	2023
Narkotikalovbrudd etter legemiddeloven	1. halvår	6 845	6 510	5 471	3 196	2 798
	2. halvår	6 086	5 426	3 446	2 790	
	Totalt	12 173	11 266	8 512	5 748	
Narkotikalovbrudd etter straffeloven (narkotikaovertrdelser § 231)	1. halvår	5 036	5 200	5 023	3 628	3 236
	2. halvår	4 187	4 425	3 641	2 997	
	Totalt	8 665	9 018	8 132	6 212	
Totalsum		17 347	17 078	14 196	10 579	5 572

Det presiseres at samme person kan ha en sak i to ulike år, eller i begge halvår i samme år. Summerer man 1. og 2. halvår i et enkelt år kan summen bli høyere enn totalsummen, siden én person kan være registrert med en sak i begge halvår (eller i begge lovbruddskategorier).

Kun de som er registrert med et fødselsnummer vil fremkomme i statistikken over antallet personer. Dette medfører at tallene som presenteres hadde vært noe høyere hvis også personer uten registrert fødselsnummer hadde blitt inkludert. I 2022 var det til sammen registrert 16 837 avgjorte forhold, hvorav 15 934 forhold ble begått av de 10 579 personene som hadde registrert fødselsnummer. Vi har ikke kjennskap til hvor mange *unike* personer som har begått de 903 forholdene begått av personer uten registrert fødselsnummer, men benyttes samme forholdstall (forhold/person) vil det kunne være tale om 600 personer. Som påpekt nedenfor, kan oppholdsstatus i Norge ha betydning for om påtaleunndlatelse med særvilkår anses som en aktuell reaksjon i den enkelte sak.

Ettersom særvilkåret i utgangspunktet kan være mest aktuelt for gjerningspersoner med relativt sett lav alder som ikke har en omfattende bruk av narkotika, har en forsøkt å synliggjøre hvor mange personer i materialet som har relativt sett lav alder (<25 år) og få registrerte narkotikaforhold. Betydningen av registrerte narkotikaforhold må likevel ikke overdrives: En person uten tidligere straffehistorikk kan ha rukket å bli rusavhengig før han

eller hun havner i politiets søkelys i forbindelse med narkotika, mens en person som er blitt tatt av politiet for mindre alvorlige narkotikalovbrudd en håndfull ganger kan være en såkalt rekreasjonsbruker. Ved tellingen av antallet tidligere narkotikaforhold er forhold der personen har hatt status som mistenkt eller siktet inkludert. En har for enkelhets skyld satt en terskel ved til sammen fem mindre alvorlige narkotikaforhold siden 2019. Tallene er sammenstilt i tabell 2 nedenfor.

Tabell 2: Personer under 25 år med færre enn 5 mindre alvorlige narkotikasaker siden 2019, med minst én positiv påtaleavgjørelse i 2. halvår 2022 eller 1. halvår 2023.

Politidistrikt	Narkotikalovbrudd etter legemiddeloven	Narkotikalovbrudd etter straffeloven (narkotikaovertridelser § 231)	Totalsum
Oslo	173	135	295
Øst	292	116	391
Innlandet	103	18	119
Sør-Øst	112	69	175
Aqder	84	37	106
Sør-Vest	92	47	133
Vest	61	39	97
Møre og Romsdal	37	28	61
Trøndelag	70	41	107
Nordland	47	22	65
Troms	67	21	82
Finnmark	14	13	26
Totalsum	1 148	586	1 651

I riksadvokatens rundskriv nr. 2/2014 om narkotikasaker er det uttalt at forelegg kan benyttes i saker som gjelder bruk av narkotika, samt erverv og oppbevaring som ikke tar sikte på videresalg. Det er også et visst rom for forelegg i saker om innførsel av mindre mengder narkotika. Rundskrivet angir mengdebegrensninger for bruken av forelegg for de ulike typene stoffer, såkalte foreleggsgrenser. Dersom gjerningspersonen i en sak om en mindre mengde narkotika vurderes som rusavhengig, skal saken imidlertid ikke avgjøres med forelegg, men med ubetinget påtaleunntatelse, jf. HR-2022-731-A. Antallet forelegg kan derfor gi et bilde av hvor mange saker som gjelder en mindre mengde narkotika til en ikke-rusavhengig persons egen bruk. Av de 1 651 personene vist i tabell 2 fikk 471 personer (29 prosent) saken avgjort med *forelegg*.

Bruk av særtilkåret i saker avgjort med påtaleunntatelse siden ikrafttredelsen

Riksadvokaten har foretatt en gjennomgang av alle saker om overtridelse av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24, eller straffeloven § 231 som ble avgjort med betinget påtaleunntatelse med prøvetid og særtilkår (avgjørelseskode 55) i tidsrommet fra 1. juli 2022 frem til 30. juni d.å. En har ikke prioritert å gjennomgå alle narkotikasaker som har resultert i en betinget straffedom, da en antar at antallet dommer der det er stilt særtilkår om oppmøte for rådgivende enhet for russaker er null eller lavt. En har ikke funnet noen egen avgjørelseskode for saker som har resultert i betinget bot, jf. straffeloven § 53 fjerde ledd, og

har derfor ikke kunnet trekke ut disse sakene for analyse, men antallet saker antas ikke å være høyt.

Gjennomgangen viser at det i **64 saker** avgjort med påtaleunntatelse var stilt særskilt vilkår om oppfølging hos rådgivende enhet for russaker. Dette inkluderer én sak der det var stilt vilkår om ruskontroll, jf. § 37 bokstav d, uten eksplisitt referanse til rådgivende enhet for russaker, men en antar at saken vil sortere under den rådgivende enheten, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-9b første ledd. 24 av påtaleavgjørelsene ble truffet i 2. halvår 2022, og 40 i 1. halvår 2023. De 64 forholdene gjelder 63 unike personer.

Av de 64 forholdene var 56 av forholdene (88 prosent) begått av personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet. For 5 av forholdene (8 prosent) var gjerningspersonen mellom 18 og 24 år. I kun 3 av forholdene var gjerningspersonen eldre. Av disse 64 forholdene gjaldt 52 forhold (81 prosent) bruk og/eller besittelse som rammes av legemiddeloven § 31 annet ledd, jf. § 24, og 12 forhold (19 prosent) narkotikaovertrødelse som rammes av straffeloven § 231. Ingen av de siktede i disse sakene var registrert med flere enn 4 narkotikasaker siden 2019.

I ytterligere **22 saker** i den undersøkte perioden (ikke medregnet i de 64 omtalt ovenfor) var det stilt særvilkår om ulike former for oppfølging knyttet til rusbruken, blant annet inngåelse av ruskontrakt med kommunen, oppmøte/rustesting organisert av en navngitt enhet med et annet navn enn *rådgivende enhet for russaker* (for eksempel "Felles ansvar", "Fredrikstadhjelpa", "Kristiansand kommunes forebyggende enhet",¹ "TIUR" i Ringsaker kommune) eller lignende. Riksadvokaten har ikke undersøkt om slike navngitte enheter samsvarer med den enhet som kommunen eventuelt har utpekt for å oppfylle den funksjon kommunene ble pålagt gjennom vedtakelsen av helse- og omsorgstjenesteloven § 3-9 b første ledd.

Et foreløpig inntrykk basert på de gjennomgåtte sakene er at påtalemyndigheten stort sett har brukt særvilkåret overfor unge lovbrøtere som ikke er registrert med mange tidligere narkotikaforhold. En stor del av sakene gjelder, ikke uventet, bruk eller innehav av små mengder cannabis.

Langt de fleste av de gjennomgåtte sakene gjaldt befatning med mengder godt innenfor terskelverdiene som var foreslått på side 40 i proposisjonen, høre kolonne. En har funnet noen få saker som gjelder oppbevaring, jf. straffeloven § 231, av cannabis i mengder som er større enn disse terskelverdiene. Riksadvokatens legger til grunn at overtrødelse av straffeloven § 231 som gjelder erverv eller oppbevaring av større mengder enn terskelverdiene ikke i utgangspunktet vil være utelukket fra anvendelsesområdet for særvilkåret, så lenge påtalemyndigheten konkluderer med at stoffet er til personens egen bruk. En viser til at det i forslaget til nytt fjerde ledd i straffeprosessloven § 69 i Prop. 92 L (2020-2021) var lagt opp til

¹ I en nyhetssak i Fædrelandsvennen 8. mai 2023 (s. 3) er det opplyst at rådgivende enhet for russaker i Kristiansand kommune var "oppe og går" fra februar 2023. Påtaleavgjørelsene det dreier seg om er fra etter ikrafttredelsestidspunktet for straffeloven § 37 bokstav k og helse- og omsorgstjenesteloven § 3-9b, men før februar 2023.

at det skulle fastsettes mengdebegrensninger for en *hovedregel* om påtaleunnlattelse. Dette ble, så vidt en kan forstå, ikke fulgt opp i bestemmelsen som til slutt ble vedtatt i straffeloven § 37 bokstav k. Det styrende for hvorvidt forholdet skal avgjøres med en påtaleunnlattelse blir da vilkåret om "særlige grunner" i straffeprosessloven § 69 første ledd. Hvilken mengde stoffet gjelder vil være et av flere momenter ved den samlede påtalemessige vurderingen som må foretas ved vurderingen etter § 69 første ledd.

Særvilkåret er også benyttet i noen få saker som gjaldt innførsel av en mindre mengde narkotika til egen bruk. Dette handlingsalternativet i straffeloven § 231 faller utenfor ordlyden i § 37 bokstav k. Se omtale av innførsel nedenfor under punkt 2).

Mulige årsaker til at særvilkår ikke er anvendt

En vil, på generelt grunnlag, peke på noen mulige forklaringer på at saker ikke ender med at det stilles særvilkår om oppmøte for rådgivende enhet for russaker, selv om det gjelder en form for befatning med narkotika til egen bruk som faller inn under anvendelsesområdet for § 37 bokstav k, begått av en person som ikke er rusavhengig, og det er grunnlag for en positiv påtaleavgjørelse.

Anvendelse av særvilkåret nevnt i straffeloven § 37 første ledd bokstav k forutsetter at det gjøres bruk av en sikker og hensiktsmessig fremgangsmåte for å kommunisere med rette mottaker i rett kommune (den siktedes oppholdskommune). Riksadvokaten har ikke gjort noen systematisk undersøkelse av om kommunene rent faktisk hadde en virksom rådgivende enhet for russaker fra 1. juli 2022, og når samhandlingssystemer ble etablert mellom politidistriktene og den enkelte kommune. En har merket seg at antallet påtaleunnlattelser som pålegger dette særvilkåret nesten doblet seg fra 2. halvår 2022 til 1. halvår 2023. Når de absolutte tallene ikke er større, må det utvises stor varsomhet med å trekke slutninger fra endringen, men utviklingen kan være et tegn på at nyetablerte rutiner for samarbeid mv. modnes.

Konkrete omstendigheter i den enkelte sak kan føre til at den påtaleansvarlige ikke anser forholdet som egnet for en *betinget* påtaleunnlattelse. Dette kan for eksempel være tilfelle dersom politiet finner en liten mengde narkotika på en person som oppsøker politiet etter å ha blitt utsatt for en alvorlig integritetskrenkelse: Den påtaleansvarlige som mottar narkotikasaken til avgjørelse kan komme til at de konkrete forholdene, herunder besitterens livssituasjon, og omstendigheter rundt det aktuelle narkotikalovbruddet, innebærer at påtale bør unnlates uten at det stilles (sær)vilkår.

Den siktede, og eventuelt siktedes verge, skal gis anledning til å uttale seg på forhånd om bruken av særvilkår som stilles i en påtaleunnlattelse, jf. straffeprosessloven § 69 tredje ledd tredje punktum, påtaleinstruksen § 18-1 første ledd første punktum og riksadvokatens rundskriv nr. 2/2014 punkt V.3. I saker som var ferdig etterforsket før ikrafttredelsen av § 37 bokstav k, og/eller der det av ulike grunner ikke har vært lett å oppnå umiddelbar kontakt med den siktede/verger, kan det fortone seg som mindre aktuelt, sett hen til politidistriktets øvrige oppgaver og samlede ressursituasjon, å iverksette ytterligere skritt for å avklare den

siktedes syn på et slikt særvilkår før påtalemyndigheten avgjør saken. Det dreier seg ikke om saker som i henhold til gjeldende føringer for mål og prioriteringer i straffesaksarbeidet skal gis prioritet på bekostning av arbeidet med andre straffesaker.

I henhold til riksadvokatens gjeldende instruks på området bør unnlatelse av påtale for narkotikaovertrедelser ikke benyttes overfor lovbrøtere uten oppholdstillatelse, eller som ikke forventes å oppholde seg i riket i prøvetiden for reaksjonen, se riksadvokatens rundskriv nr. 2/2014, punkt V.3.

Det er en kjensgjerning at narkotikalovbrudd ikke sjelden avdekkes tilfeldig i forbindelse med etterforskning av andre lovbrudd, for eksempel ruskjøring, volds- eller vinningslovbrudd. Forfølgningen mot en person forenes gjerne i én sak, jf. straffeprosessloven § 13. Der hvor et narkotikaforhold som isolert sett kunne kvalifisere til påtaleunnlatelse med særvilkår om oppmøte for rådgivende enhet for russaker inngår i et sakskompleks med mer alvorlige forhold, vil narkotikaforholdets betydning for straffereaksjonen kunne bli minimal.

Ad 2)

Riksadvokaten har ikke en forventning om at antallet avgjorte straffesaker for befatning med mindre mengder narkotika til egen bruk vil øke i årene som kommer. Det virker imidlertid sannsynlig at bruken av særvilkåret om oppmøte for rådgivende enhet for russaker kan øke etter hvert som politidistriktene får praktisk erfaring med illeggelse av særvilkåret samt den nødvendige samhandlingen med kommuner i slike saker.

Det er i ulike brev fra Politidirektoratet til politiet, og fra riksadvokaten til påtalemyndigheten, gjort oppmerksom på lovendringen og rutiner mv. fra Helsedirektoratet. Statsadvokatene er blitt minnet om innholdet i lov 18. juni 2021 nr. 117 under et faglig innlegg på statsadvokatmøtet for 2023, som ble avholdt i begynnelsen av juni i år. Riksadvokaten vurderer å revidere rundskriv nr. 2/2014 om narkotikasaker, som blant annet omhandler påtaleavgjørelsen. Særvilkåret i straffeloven § 37 bokstav k vil i tilfelle bli omtalt der, hvilket kan bidra til å gjøre denne forholdsvis nye bestemmelsen kjent.

Slik ordlyden i § 37 bokstav k er utformet, taler den isolert sett for at særvilkåret ikke kan benyttes dersom saken gjelder innførsel eller tilvirkning av en mindre mengde narkotika til egen bruk. Riksadvokaten vil ikke utelukke at påtaleunnlatelse etter en konkret vurdering kan fortone seg som en hensiktsmessig reaksjon overfor en ung person som for eksempel har innført en cannabisspire med sikte på å dyrke en cannabisplante til egen bruk. Dersom påtalemyndigheten kommer til at innførsel eller tilvirkning ikke er gjort med sikte på videresalg, og anser at lovbrøterens unge alder taler for å avgjøre saken med en betinget påtaleunnlatelse, kan det stilles spørsmål ved om ordlyden i § 37 bokstav k skal fortolkes slik at påtalemyndigheten er *avskåret* fra å fastsette et særvilkår i påtaleunnlatelsen om at den unge lovbrøteren skal møte i kommunens rådgivende enhet for russaker. I tilfelle oppstår spørsmålet om en så skarp avgrensning av anvendelsesområdet for særvilkåret er

velbegrunnet. Dersom departementet ønsker at flere personer som eksperimenter med eller har en sporadisk bruk av narkotika skal bli ilagt særvilkåret, kan det vurderes å forenkle ordlyden i § 37 bokstav k ved å fjerne den någjeldende henvisningen til kun visse av handlingsalternativene i straffeloven § 231. En slik endring vil ikke utvide rommet i lovgivningen for å avgjøre mindre narkotikasaker med en påtaleunntatelse, som styres av vilkåret om "særlige grunner", jf. straffeprosessloven § 69 første ledd, men det vil fjerne det som kan fremstå som en avgrensning av anvendelsesområdet for særvilkåret i § 37 bokstav k.

Runar Torgersen
førstestatsadvokat

Alf Butenschøn Skre
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart

Politidirektoratet

Fridtjof Nansens vei 14-16 0369

OSLO



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

DERES REF.:

VÅR REF.:

2013/02059-009 GKL/ggr
624.7

DATO:

12.03.2018

REGISTRERING I DNA ETTERFORSKINGSREGISTERET

1. Problemstilling

Riksadvokaten er kjent med at det i politidistriktene er ulike oppfatninger om vilkårene for å fremstille DNA-profil av mistenkte ("etterforskningsprofil") med hjemmel i straffeprosessloven § 158 første ledd og registreringen av disse i DNA etterforskningsregisteret. jf. politiregisterloven § 12 tredje ledd. Uklarheten gjelder om det er hjemmel for å sikre og registrere etterforskningsprofil på grunnlag av mistanke i en sak der det ikke er, eller vil kunne bli, innsendt spormateriale for analyse. I slike tilfeller vil etterforskningsprofilen naturlig nok være uten betydning for oppklaring av den konkrete saken, men registrering i etterforskningsregisteret vil utvilsomt kunne føre til oppklaring av andre saker.

Rettskildesituasjonen fremstår som krevende og uklar, og riksadvokaten er av den oppfatning at det bør foretas en avklaring på lovgivernivå.

2. Kort om rettskildesituasjonen

Straffeprosessloven § 158 første ledd lyder:

"Uten hensyn til § 157 første ledd kan det innhentes biologisk materiale med sikte på å gjennomføre DNA-analyse av den som med skjellig grunn mistenkes for en straffbar handling som etter loven kan medføre frihetsstraff".

I straffeprosessloven § 157 første ledd (om kroppslige undersøkelser) stilles det krav om at undersøkelsen "antas ... å være av betydning for opplysningen av saken og ikke fremstår som et uforholdsmessig inngrep".

At etterforskningsprofiler skal registreres i DNA-registeret, følger av politiregisterloven

§ 12 tredje ledd: "I etterforskningsregisteret registreres alle DNA-profiler som er fremstilt på grunnlag av biologisk materiale innhentet i medhold av straffeprosessloven § 158 første ledd".

En mulig og kanskje naturlig forståelse av ordlyden i disse tre bestemmelsene er at de to siterte vilkårene i § 157 (forholdsmessighet og betydning for saken) ikke gjelder for fremstilling og registrering av etterforskningsprofiler. Også uttalelser i forarbeidene til § 158 kan forstås i den retning, men må samtidig leses på den bakgrunn at det på det tidspunktet disse ble skrevet ikke forelå forslag om å etablere et eget register for etterforskningsprofilene.

Samlet sett gir forarbeidene til § 158 og politiregisterloven § 12 (herunder forutgående regler om etterforskningsregisteret), slik vi oppfatter det, noe ulike signaler. Det finnes heller ikke rettspraksis av betydning. Rettskildebildet omfatter også generelle personvern hensyn og kriterier nedfelt i Den europeiske menneskerettskonvensjon og praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol.

Vi nevner for øvrig at det i riksadvokatens retningslinjer om DNA-registrering 17. oktober 2013 er uttrykt følgende: "En minner om muligheten til på etterforskningsstadiet å registrere mistenkte i etterforskningsregisteret. Samtidig påpekes at det i forarbeidene til lovendringen som hjemler etterforskningsregisteret er forutsatt at etablering av registeret i seg selv "ikke innebærer noen utvidelse eller økning av hvor mange prøver som skal tas og DNA-profiler som skal fremstilles" (jf. Ot.prp. nr. 42 (2007-2008) s. 3. Det er følgelig f.eks. ikke adgang til å la DNA-profilering inngå som en del av signaleringen av alle mistenkte." (Dette er en videreføring av uttalelser i retningslinjer gitt i 2008.)

3. Riksadvokatens foreløpige vurderinger

Riksadvokaten legger til grunn at det å registrere en persons DNA-profil i etterforskningsregisteret er en type inngrep som må, i det minste bør, undergis en nødvendighets- og forholdsmessighetsvurdering.

Det kan ikke være tvil om at det er klar hjemmel for å fremstille og registrere etterforskningsprofil i saker der det foreligger sporprofil eller det er en mulighet for at slik vil kunne bli fremstilt senere (dvs. er eller kan bli innsendt spormateriale). Dette må gjelde selv om bevissituasjonen ellers tilsier at DNA-bevis ikke nødvendigvis har nevneverdig betydning for oppklaring.

Men nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderinger vil på den annen side kunne føre til at personer mistenkt for en type *kriminalitet der DNA erfaringsmessig ikke er relevant for oppklaring*, ikke kan profileres og registreres allerede på etterforskningsstadiet (med mindre DNA har betydning i den konkrete saken). En eventuell registrering bør i slike tilfeller, etter riksadvokatens vurdering, utstå til vilkår for registrering i identitetsregisteret eventuelt er oppfylt.

Mer problematisk er spørsmålet om en person mistenkt for en type *kriminalitet der DNA erfaringsmessig kan være av betydning for oppklaring*, kan/bør kunne registreres allerede på etterforskningsstadiet uavhengig av om profilen har eller vil kunne få betydning i den konkrete saken (dvs. dersom det ikke er eller vil kunne bli fremstilt en sporprofil). Når en person er mistenkt for å ha begått f.eks. en voldtekt eller et innbrudd, er det ikke åpenbart at en forholdsmessighetsvurdering må resultere i at han ikke skal kunne registreres i etterforskningsregisteret selv om DNA ikke har betydning i den konkrete saken. Registrering

i etterforskningsregisteret vil utvilsomt kunne bidra til å oppklare eventuelle andre liknende lovbrudd der det er sikret sporprofil.

4. Veien videre

De ulike oppfatninger i politidistriktene som er omtalt innledningsvis, er vanskelige å justere herfra, gitt den beskrevne rettskildesituasjonen. Det er heller ingen realistisk forventning at domstolene vil gi den nødvendige avklaring. Men gjenpart av dette brev sendes statsadvokatembetene, politimestrene, sjef PST og sjef Kripos slik at synspunktene til riksadvokaten er kjent. Herfra tilrås at departementet vurderer de aktuelle spørsmål, herunder om lovendringer er påkrevet, eventuelt at den rettslige situasjonen klargjøres i forarbeidssammenheng i forbindelse med annen relevant lovgivning.

Vi tilføyer avslutningsvis at det spørsmål som her omtales føyer seg inn i en rekke av krevende rettslige spørsmål som dagens DNA-teknologi fører med seg på strafferettens område. Det er etter vårt syn gode grunner til nå å la et offentlig utvalg få i oppgave å utrede disse i et lovgivningsperspektiv. Vi bistår gjerne i den forbindelse.


Tor-Aksel Busch


Guri Lenth
førstestatsadvokat

- Gjenpart:
1. Statsadvokatembetene (inkl. Økokrim)
 2. Politimestrene
 3. Sjef Politiets sikkerhetstjeneste
 4. Sjef Kripos
 5. Politidirektoratet