

Avkriminalisering av narkotika

Hva vil bli rettsvirkningene av rusreformen?

Kandidatnummer: 34

Antall ord: 10 653



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10.05.2021

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	3
1.1 Problemstillingen og temaets aktualitet	3
1.2 Den politiske prosessen rundt rusreformen	3
1.2.1 Tidligere forslag om avkriminalisering.....	4
1.2.2 Den aktuelle rusreformen.....	5
1.3 Hensyn	7
1.4 Begrepsavklaring	9
1.4.1 Hva er narkotika?	9
1.4.2 Hva er befatning med narkotika til egen bruk?	10
1.4.3 Avkriminalisering og legalisering.....	10
1.5 Rettskildebildet	11
1.6 Opplegget for fremstillingen videre	12
2 Gjeldende rett	13
2.1 Rettsstilstanden i dag	13
2.2 Historikk	15
2.3 Reaksjoner ved befatning med narkotika til egen bruk	17
2.4 Internasjonale forpliktelser til å kriminalisere narkotika	20
3 Nærmere om rusreformen	22
3.1 Hva innebærer en avkriminalisering?	22
3.2 Hvem skal rusreformen få rettsvirkninger for?.....	25
3.3 Hvordan skal det avgjøres hva som er til egen bruk?	25
3.4 Hvilke alternative tiltak er foreslått?	27
4 Øvrige rettsvirkninger dersom rusreformen vedtas	28
4.1 Vitneplikt	29
4.2 Ransaking	29
4.3 Visitasjon	30
4.4 Beslag av narkotika.....	31
4.5 Rustesting.....	32
5 Virkninger av rusreformarbeidet så langt	33
Kilder og litteratur	38
Juridisk teori	38
Lover og forskrifter	38
Rettspraksis	40

1 Innledning

1.1 Problemstillingen og temaets aktualitet

Det er igangsatt en reform med forslag om lovendringer på feltet for narkotikalovgivningen, nærmere bestemt gjelder forslagene til endringer reguleringen av befatning med mindre mengder narkotika til egen bruk. Dette omtales videre som *befatning med narkotika til egen bruk* og oppgaven vil i punkt 1.4.2 gå nærmere inn på hva dette begrepet omfatter.

Forslaget innebærer en overgang fra en strafferettslig til en helserettslig tilnærming og går hovedsak ut på en avkriminalisering av befatning med narkotika til eget bruk. Det skal ikke lenger føre med seg straff, verken i form av bøter, fengsel eller påtaleunntatelse, å bli tatt for befatning med narkotika til egen bruk.

Befatning med narkotika til egen bruk bedømmes i dag mildere enn øvrig befatning med narkotika, men det er straffbart. En avkriminalisering vil fjerne straff som rettsvirkning, i tillegg til at det vil føre med seg andre virkninger i den strafferettslige lovgivningen for øvrig.

Problemstillingen er hva som vil bli rettsvirkningene av at den foreslåtte rusreformen.

Opgaven vil gi en rettsdogmatisk analyse av hvordan rettstilstanden for befatning med narkotika til egen bruk er i dag, og hvordan rettstilstanden på området kan bli dersom rusreformen blir vedtatt.

1.2 Den politiske prosessen rundt rusreformen

Avkriminalisering av narkotika har gjennom lengre tid vært på den politiske agendaen. Det er ikke første gang dette temaet har dukket opp i forbindelse med debatter vedrørende narkotikaproblematikk og narkotikalovgivning, men det har ikke tidligere vært aktuelt med lovendringer slik det er nå.

Man kan imidlertid stille spørsmål ved om det rent faktisk er aktuelt med lovendringer nå. Den seneste tidens utvikling trekker i retning av at det ikke kommer til å bli flertall på Stortinget for rusreformen og lovendringer i denne omgang.

De partiene som kommer til å stemme *for* rusreformen er Høyre, Venstre, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne, men dette holder ikke til flertall på Stortinget. Ettersom det tidlig var klart at både Senterpartiet og Fremskrittspartiet kommer til å stemme *mot*, var det knyttet stor spenning til spørsmålet om

hvordan Arbeiderpartiet kommer til å stemme. Dette ble først klart da Arbeiderpartiets landsmøte ble avholdt 15.-17. april i år. Det ble her vedtatt at partiet skal stemme *mot* den foreslåtte rusreformen, slik at det neppe vil foreligge flertall på Stortinget.

1.2.1 Tidligere forslag om avkriminalisering

I forbindelse med at det ble utarbeidet ny straffelov som trådte i kraft i 2005 kom Straffelovkommisjonen i 2002 med uttalelser i en norsk offentlig utredning, NOU 2002:04.¹

Flertallet i kommisjonen gikk inn for å avkriminalisere befatning med narkotika til egen bruk. Begrunnelsen for dette var i hovedsak at «*rent menneskelige hensyn*» talte for en avkriminalisering. Kommisjonens flertall la vekt på at brukere av narkotika ofte har store personlige og sosiale problemer, og at strafforfølgning av disse menneskene «*(...) både vil være lite formålstjenlig og virke urimelig*».²

Videre kan man se at kommisjonens flertall pekte på *skadefølgeprinsippet*, de la nemlig til grunn at hovedformålet med en kriminalisering er å forhindre handlinger som medfører skade, og at det utelukkende er brukerne av narkotiske stoffer som rammes av de direkte skadevirkningene bruken medfører.

Flertallet i kommisjonens trakk også frem at det var ønskelig å hindre utbredelsen av narkotika, «*(...) men at dette er en oppgave av helsepolitisk og sosialpolitisk art*». De vurderte det derfor som mest hensiktsmessig at narkotikabruk bekjempes med andre virkemidler enn ved strafferettslige sanksjoner³.

Konkret innebar flertallets forslag at legemiddeloven § 24 første ledd jf. § 31 andre ledd som rammer bruk og besittelse narkotika skulle oppheves, og at videreføringen av straffeloven 1902 § 162 første ledd (den nåværende § 231 i straffeloven av 2005) ikke skulle omfatte handlingsalternativer som rammet erverv og besittelse av narkotika til egen bruk.

¹ NOU 2002:04 Ny straffelov, Straffelovkommisjonens delutredning VII, oppnevnt ved kongelig resolusjon 26. september 1980, avgitt til Justis- og politidepartementet 4. mars 2002.

² NOU 2002:04 side 9.

³ NOU 2002:04 side 331.

Mindretallet i kommisjonen gikk imidlertid ikke inn for avkriminalisering. De la, som flertallet, til grunn at det var ønskelig å hindre utbredelsen av narkotika, men også at en avkriminalisering «(...) vil være et uheldig signal overfor unge mennesker i en valgsituasjon».⁴

Kommisjonens mindretall pekte på at det allerede finnes rusmidler som er tillatt å bruke og besitte i Norge, og nevnte her særlig alkohol, men at dette «(...) taler snarere mot enn for å tillate flere skadelige stoffer».⁵

De fleste høringsinstansene gikk imot flertallets forslag, og det ble heller ikke fulgt opp av regjeringen i Ot.prp.nr.22 (2008-2009). Her argumenterte departementet for at strafferettslige sanksjoner må videreføres ettersom det vil «(...) være nødvendige for å sette grenser på et tidlig stadium».⁶

Det ble ikke fremmet noe lovforslag til Stortinget som tok til orde for avkriminalisering av befatning med narkotika til egen bruk, og følgelig ble det ingen rusreform i denne omgang.

1.2.2 Den aktuelle rusreformen

Startskuddet for den rusreformen som er aktuell i dag er Jeløya-plattformen, en politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, datert 14. januar 2018. Her legges det til grunn at «[r]egjeringen vil føre en kunnskapsbasert ruspolitikk, med mål om forebygging av rusproblemer, skadereduksjon og begrensnig av skadevirkninger».⁷

På bakgrunn av dette ble rusreformutvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon 23. mars 2018. Utvalget fikk i oppdrag å «forberede gjennomføringen av regjeringens rusreform, der ansvaret for samfunnets reaksjon på bruk og besittelse av illegale rusmidler til egen bruk overføres fra justissektoren til helsetjenesten».

19. desember 2019 kom rusreformutvalget med en norsk offentlig utredning avgitt til Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, NOU 2019:26 Rusreform – fra straff til hjelp.

⁴ NOU 2002:04 side 331.

⁵ NOU 2002:04 side 331.

⁶ Ot.prp.nr. 22 (2008-2009) side 94.

⁷ Jeløya-plattformen av 14.01.2018 side 39.

I rusreformutvalgets mandat fremkommer det at de skal «*utrede, og foreslå nødvendige lovendringer for å gjennomføre reformen*» og at de skal foreslå «*en modell for å oppnå formålet med rusreformen*». ⁸

Videre gis rusreformutvalget i oppgave å se nærmere på erfaringer fra Portugal, med tanke på om den portugisiske modellen kan være aktuell for Norge. Grunnen til at mandatet peker spesielt på Portugal er at dette landet i 2001 innførte en endring av reguleringen for bruk og besittelse av inntil 10 brukerdoser narkotika, dette ble flyttet fra straffelovgivningen til helse- og sosialsektoren.

I Portugal har det siden dette vært slik at brukere kan ilegges andre typer sanksjoner enn straff, og eventuelt motta helsehjelp, på bakgrunn av en vurdering av hva som er mest hensiktsmessig for den enkelte. ⁹

Kort fortalt forslår rusreformutvalget at befatning med narkotika til egen bruk forblir forbudt, men at det skal avkriminaliseres – altså at det ikke lenger skal bli møtt med strafferettslige sanksjoner.

Utredningen er ikke enstemmig, da et utvalgsmedlem prinsipielt dissenterer, men han slutter seg subsidiært i det vesentlige til flertallets forslag. Videre foreligger det dissens fra to utvalgsmedlemmer hva gjelder de foreslåtte øvre grensene for hva som skal være straffri mengde for de enkelte typer narkotika.

19. februar 2021 la regjeringen frem en proposisjon til Stortinget, et forslag til lovvedtak som ble fremmet i statsråd, Prop. 92 L (2020-2021). Her foreslår Helse- og omsorgsdepartementet, med Bent Høie (H) i spissen, å oppheve straffansvar for befatning med narkotika til egen bruk. ¹⁰

Departementet følger i det store og hele opp rusreformutvalgets forslag om avkriminalisering, og uttaler at en rusreform vil innebære en erkjennelse av at rusproblematikk knyttet til bruk av illegale rusmidler «*er en helseutfordring og med det et anliggende for helsetjenesten, ikke*

⁸ NOU 2019:26 side 18.

⁹ NOU 2019:26 side 19.

¹⁰ Prop. 92 L (2020-2021) side 33.

for justissektoren». Departementet ser det nemlig slik at dette vil være «mer hensiktsmessig, humant og effektivt enn fortsatt oppfølging i straffesakskjeden». ¹¹

Det er planlagt to behandlinger i Stortinget før ny lovgivning eventuelt gis, den første behandlingen er foreløpig berammet til 03. juni 2021. ¹² Med tanke på at utsiktene for flertall på Stortinget ikke ser lovende ut er det tvilsomt om det kommer til å bli noe av en rusreform nå, men før det faktisk er stemt over på Stortinget kan vi ikke vite dette helt sikkert.

1.3 Hensyn

Befatning med mengder narkotika til egen bruk er i dag straffbart. Hva er egentlig straff og hvorfor bruker vi det?

«Straff er et onde som staten tilføyer en lovovertreder på grunn av lovovertrædelsen, i den hensikt at han skal føle det som et onde».

Dette er jussprofessor Johs. Andenæs (1912-2003) sin kjente materielle definisjon av hva straff er. I juridisk teori er det videre uttalt at straff kjennetegnes ved «den offentlige, formaliserte klandereren» den innebærer. ¹³

Straff skal bare ramme handlinger som er straffverdige, og det legges ofte til grunn et skadefølgeprinsipp i denne vurderingen. Dette prinsippet er mye omtalt i forbindelse med vedtakelsen av den nye straffeloven 2005.

Straffelovkommisjonen uttalte i NOU 2002:04 at «[d]et er først og fremst handlinger som på en eller annen måte medfører skade eller fare for skade, som bør straffesanksjoneres». ¹⁴

I Innst.O.nr. 72 (2004-2005) følger justiskomiteen opp dette og uttaler at «skadefølgeprinsippet bygger på at individet i størst mulig grad bør kunne handle fritt, og at straff bare bør brukes når tungtveiende grunner taler for det». ¹⁵

De umiddelbare og direkte skadevirkningene befatning med narkotika til egen bruk medfører er i all hovedsak på brukeren selv. Et sentralt hensyn bak en rusreform og avkriminalisering er at skadefølgeprinsippet ikke er oppfylt. Tilhengere av rusreformen mener det ikke kan

¹¹ Prop. 92 L (2020-2021) side 7.

¹² Se saksgangen på <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=83557>.

¹³ Grønning, Husabø, Jacobsen (2019) side 7 og 9.

¹⁴ NOU 2002:04 side 79.

¹⁵ Innst.O.nr. 72 (2004-2005) side 16.

forsvares at vi har en lovgivning som fastsetter straff for skader folk eventuelt påfører seg selv.

Straffebudene om narkotika i straffeloven er imidlertid plassert i kapittel 23 «*Vern av folkehelsen og det ytre miljø*», noe som tilsier at folkehelsen er det sentrale rettsgodet som bestemmelsene skal beskytte.

Befatning med narkotika kan på flere måter være skadelig for *folkehelsen*.

Straffelovrådet la vekt på hensynet til ungdom, og uttalte at kriminalisering «(...) *må antas å virke avskrekkende overfor en del av dem som ellers kan tenkes å ville innlate seg på misbruk av narkotika*», slik at dette skulle være et virkemiddel for å hindre narkotikabruk.¹⁶

Samtidig som samfunnet er enige i at det er ønskelig å begrense bruken av rusmidler for folkehensens del, i alle fall rusmisbruk og avhengighet, kommer ønsket om å hjelpe inn som et motstående hensyn.

I NOU 2019:26 uttaler Regjeringen at straffeforfølgning av personer som har befatning med narkotika til egen bruk har bidratt til stigmatisering, marginalisering og sosial utstøting.¹⁷

Lovgiver har også anerkjent at straff kan føre til en opplevelse av stigma. I forarbeidene til straffeloven 2005 fremkommer det at stigma er en «*i og for seg uønsket, men likevel meget virkningsfull del av straffen*».¹⁸

I følge rusreformutvalget fører denne stigmatiseringen til at brukere av ulovlige rusmidler ofte skjuler sin bruk i frykt for strafferettslige sanksjoner, samt at mange vegrer seg for å oppsøke helsehjelp.¹⁹

Det må legges til grunn at en rusreform som medfører redusert stigmatisering vil føre til skadereduksjon blant brukere, og at dette er noe som vil virke positivt for folkehelsen.

¹⁶ Straffelovrådet (1967) side 16.

¹⁷ NOU 2019:26 side 17.

¹⁸ Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) side 124.

¹⁹ NOU 2019:26 side 255.

En rusreform innebærer en ny prinsipiell tilnærming i narkotikalovgivningen. At det fortsatt skal være ulovlig å være i besittelse av narkotika til egen bruk, men at det ikke skal følge med seg strafferettslige virkninger, vil utgjøre et paradigmeskifte i Norges ruspolitikk og narkotikalovgivning – dersom rusreformen vedtas.

Johs. Andenæs skrev allerede i 1994 en artikkel om liberalisering av narkotikalovgivningen som ble publisert i Lov og Rett. Han legger her til grunn at «[d]et er ikke all uønsket atferd som egner seg å bekjempes med strafferettslige virkemidler», og videre at «[f]remtidens dom vil kan hende være at narkotikapolitikken har vært vårt århundres største feilinvestering i straff».²⁰

1.4 Begrepsavklaring

1.4.1 Hva er narkotika?

Rettslig sett er det legemiddeloven som regulerer hva som omfattes av narkotikabegrepet.

Legemiddeloven § 22 gir hjemmel for forskrifter som fastsetter «*hvilke stoffer, droger, planter, sopper og blandinger*» som er narkotika. Narkotikaforskriften har hjemmel i denne bestemmelsen, og narkotikaforskriften § 3 viser at narkotika er de «*stoffer, droger, planter og sopper*» som til enhver tid er oppført i narkotikalistens, jf. narkotikaforskriftens § 4.

Narkotikalistens er en del av narkotikaforskriften og gir en oversikt over narkotiske midler. Listen inneholder informasjon om stoffnavn, internasjonal regulering, om stoffet er forbudt etter narkotikaforskriftens § 5, samt unntak og spesielle bestemmelser.

Narkotikalistens er lang og bærer preg av kjemiske fagbegreper. Dette kan by på utfordringer rettslig sett og har flere ganger vært oppe til behandling i Høyesterett, da med et fokus på spørsmålet om såkalte «derivativer» av stoffer som står på listen kan anses som narkotika eller ikke.²¹

Eksempler på stoffer som står oppført i narkotikalistens er heroin, cannabis og diverse legemidler.

²⁰ Lov og Rett 10/1994, Johs. Andenæs artikkel «Liberalisering av narkotikalovgivningen».

²¹ Se Høyesteretts avgjørelser i Rt. 2009 s. 780 og Rt. 2010 s. 481. I begge disse sakene ble det vurdert om et stoff kjemisk sett i det vesentlige var likt som et stoff inntatt i narkotikalistens, altså om det var et derivativ.

1.4.2 Hva er befatning med narkotika til egen bruk?

Oppgaven skal nå kort gjøre rede for hva begrepet *befatning med narkotika til egen bruk* innebærer. I Prop. 92 L foreslår departementet at straffriheten skal omfatte *bruk* av narkotika, og *ervert* og *innhav* til egen bruk.²²

Med *bruk* menes egen bruk, altså å innta narkotika i egen kropp.²³

Ervert handler om «*ethvert mottak til eie fra andre enten det skjer mot eller uten vederlag*».²⁴

At ervert av en mindre mengde narkotika til egen bruk også skal avkriminaliseres begrunner departementet med at all bruk forutsetter en forutgående anskaffelse av narkotika, og at «*[d]ersom dette ikke omfattes av straffriheten, vil personer som bruker narkotika, fremdeles kunne straffes utelukkende på grunnlag av sin egen bruk av narkotika*».²⁵

Innhav forklares av departementet som besittelse og oppbevaring av narkotika til egen bruk når mengden ikke overstiger nærmere angitte terskelverdier.²⁶

Det er altså bruk, besittelse, anskaffelse og oppbevaring av narkotika til egen bruk som omfattes av begrepet *befatning med narkotika til egen bruk*. Oppgaven vil i punkt 3.3 gå nærmere inn på grensdragningene for hvordan man vil avgjøre hva som er befatning til egen bruk, og i denne vurderingen er de nevnte terskelverdiene et viktig element.

1.4.3 Avkriminalisering og legalisering

Det er en avkriminalisering og ikke en legalisering som er foreslått i rusreformen.

Avkriminalisering av befatning med narkotika til egen bruk er ikke det samme som, og må ikke forveksles med, legalisering av narkotika.

Begrepene avkriminalisering og legalisering benyttes mye om hverandre i den offentlige debatten. Dette kan uten tvil skape forvirring og usikkerhet om hvordan rettstilstanden vil bli dersom rusreformen blir vedtatt.

En avkriminalisering innebærer at noe som er ulovlig og straffbart ikke lenger skal være straffbart, men det kan fremdeles være ansett som ulovlig.

²² Prop. 92 L (2020-2021) side 34-35.

²³ Prop. 92 L (2020-2021) side 34.

²⁴ Magnus Matningsdal, Norsk Lovkommentar, Straffeloven, note 1498 revidert 01.07.2020, rettsdata.no.

²⁵ Prop. 92 L (2020-2021) side 35.

²⁶ Prop. 92 L (2020-2021) side 34.

I NOU 2019:26 peker rusreformutvalget på at regjeringen ikke har tatt i bruk uttrykket *avkriminalisering* i sitt mandat. Utvalget redegjør imidlertid for at de forstår det som ønskelig at befatning med narkotika til egen bruk ikke skal medføre straffansvar, og at de derfor velger å bruke dette uttrykket i utredningen.²⁷

Legalisering innebærer på sin side at det for eksempel vil være tillatt å bruke, besitte, innføre, produsere og selge narkotika i Norge. Det er ikke dette som er foreslått, rusreformen ender ikke det faktum at narkotika på alle måter fremdeles vil være ulovlig. Avkriminaliseringen som er foreslått innebærer bare at rettsvirkningen av visse typer befatning med narkotika til egen bruk ikke lenger vil være straffbart.

For å gi et eksempel som kan forklare hva en avkriminalisering er, kan man se til den såkalte *røykeloven*. I tobakkskadeloven er det i § 25 første ledd inntatt en bestemmelse om at lufta skal være røykfri i lokaler og transportmidler der allmennheten har adgang.

Det angis her hvor det er forbudt å røyke, men det er ikke straffbart for den enkelte å bryte denne loven. På samme måte vil det kunne bli med en avkriminalisering av befatning med narkotika til egen bruk - det vil fremdeles være forbudt, men ikke straffbart.

Det er kommunene som fører tilsyn med at røykeforbudet overholdes, jf. tobakkskadeloven § 29. Også dette er sammenlignbart med en avkriminalisering av narkotika, ettersom det er foreslått at rettsvirkningene av å bli tatt for befatning med narkotika til egen bruk skal være et pålegg om oppmøte for en kommunal rådgivende enhet.²⁸

1.5 Rettskildebildet

Straffansvar for befatning med narkotika til egen bruk er i dag regulert i straffeloven og legemiddeloven med tilhørende forskrifter. Denne lovgivningen viser hvordan rettstilstanden i dag.

Hva gjelder den pågående lovendringsprosessen er de mest sentrale politiske dokumentene rusreformutvalgets offentlige utredning, NOU 2019:26, og proposisjonen til Stortinget, Prop. L 92 (2020-2021). Disse dokumentene viser hva som er bakgrunnen for rusreformen og hvordan den er begrunnet.

²⁷ NOU 2019:26 side 20-21

²⁸ Se NOU 2019:26 side 327 flg. hvor rusreformutvalget legger frem sitt forslag for organisering og innretning av rådgivende enhet for narkotikasaker og Prop. 92 L (2020-2021) side 58 flg. hvor departementet legger frem sine betraktninger knyttet til disse kommunale rådgivende enhetene for narkotikasaker.

Eldre lovforarbeider omhandler også til dels tidligere forslag om avkriminalisering. Flertallet i Straffelovkommisjonen gikk som nevnt inn for avkriminalisering av befatning med narkotika til egen bruk i NOU 2004:04. Disse eldre lovforarbeidene har relevans for oppgaven ettersom de viser at dette temaet har vært på den politiske agendaen i lengre tid.

Ettersom oppgaven omhandler en foreslått rusreform som enda ikke er vedtatt eksisterer det ingen direkte relevant rettspraksis, men oppgaven vil gi noen eksempler fra rettspraksis som er relevant for den någjeldende lovgivningen.

I den juridiske teorien er avkriminalisering av narkotika omtalt i liten grad, men det finnes enkelte tekster hvor spørsmålet er diskutert. Videre er reelle hensyn en viktig del av rettskildebildet, noe som klart kommer frem i oppgavens avsluttende kapittel 5 om virkninger av rusreformarbeidet så langt.

1.6 Opplegget for fremstillingen videre

Oppgaven vil nå ta for seg gjeldende rett for narkotikaforbrytelser, med et fokus på reguleringen av befatning med narkotika til egen bruk. Her vil rettstilstanden med den någjeldende lovreguleringen presenteres, samt historikken bak kriminaliseringen i Norge og hvilke reaksjoner som kan ilegges ved narkotikaovertridelser. I tillegg tar oppgaven opp spørsmålet om Norge er internasjonalt forpliktet til å kriminalisere befatning med narkotika til egen bruk.

Deretter vil oppgaven gå nærmere inn på den foreslåtte rusreformen og ta for seg hva en avkriminalisering vil innebære, hvem den foreslåtte rusreformen skal få rettsvirkninger for, hvordan man vil avgjøre hva som er befatning med narkotika til egen bruk og hvilke alternative tiltak som er foreslått. Oppgaven vil så ta for seg noen aktuelle rettslige virkninger som vil kunne inntre dersom rusreformen vedtas.

Til slutt går oppgaven inn på hvilke virkninger rusreformarbeidet har ført til så langt. For eksempel har riksadvokaten, i lys av rusreformen, uttalt seg i et brev hvor han kommer med presiseringer knyttet til påtalemyndighetens legalitetskontroll med tvangsmiddelbruk, som særlig gjelder ransaking i narkotikasaker. I tillegg til dette har landets domstoler allerede begynt å henvise til den pågående rusreformen og bruke denne som en del av vurderingsgrunnlaget når det er tale om å straffe befatning med narkotika til egen bruk.

2 Gjeldende rett

2.1 Rettstilstanden i dag

For det første er befatning med narkotika regulert i straffeloven. Straffeloven § 231 første ledd fastsetter at:

«Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som ulovlig tilvirker, innfører, utfører, erverver, oppbevarer, sender eller overdrar stoff som etter regler med hjemmel i legemiddeloven § 22 er å anse som narkotika».

En naturlig språklig forståelse av ordlyden i «*ulovlig*» tilsier at det her tas sikte på å ramme alt som ikke er tillatt. Hva som vil være «*ulovlig*» avhenger av de øvrige rettsreglene og hva som er lovlig eller ikke. I forarbeidene til straffeloven uttaler lovgiver at dette først og fremst vil bero på reglene i legemiddeloven med forskrifter.²⁹

Et særtrekk ved dette straffebudet er at det rammer veldig mange overtredelsesmåter. Et eksempel på en overtredelsesmåte er «*oppbevarer*», som må avgrenses mot legemiddeloven § 24 som rammer «*besittelse*». Det er dette besittelsesalternativet i legemiddeloven som først og fremst rammer befatning med narkotika til egen bruk i dag, derfor er det også dette som i størst grad vil bli berørt av rusreformen.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden i «*oppbevarer*» tilsier at det handler om å inneha det narkotiske stoffet på en måte som utgjør noe mer enn «*besittelse*». I Ot.prp.nr. 23 (1983-1984) uttales det at:

*«Besittelse, til forskjell fra oppbevaring, vil først og fremst forekomme i samband med den rene bruk og bør ses i sammenheng med dette. I de tilfeller hvor vedkommende blir tatt med en større mengde narkotika, vil dette i praksis bli sett på som oppbevaring, og dermed rammes det av straffeloven».*³⁰

Ordlyden i «*å være i besittelse av*» narkotika jf. legemiddeloven § 24 første ledd tar sikte på å ramme en form for befatning med stoffet.

²⁹ Ot.prp.nr 22 (2008-2009) side 410.

³⁰ Ot.prp.nr. 23 (1983-1984) side 14.

Høyesterett har uttalt i Rt. 2005 s. 1319 at det må være snakk om små mengder ment for egen bruk, og at besittelsen må være av midlertidig karakter for at den skal falle inn under denne bestemmelsen. Høyesterett har videre vurdert at det ikke er snakk om «besittelse», selv ved små mengder, når stoffet er beregnet for videresalg. Da faller man inn under «oppbevarer» i straffeloven § 231, jf. Rt. 2010 s. 449

Litt på siden av oppgavens problemstilling nevnes også straffeloven § 232 som hjemler straffebedet for grove narkotikaforbrytelser. Kort fortalt skal det i vurderingen av om en narkotikaovertrødelse er grov gjøres en helhetsvurdering der det legges vekt på «hva slags stoff den gjelder», «mengden» og «overtrødelses karakter». Denne reguleringen vil neppe bli påvirket av rusreformen.

Som nevnt regulerer legemiddeloven befatning med narkotika, i kapittel VIII «Narkotika». Det er legemiddelovens bestemmelser som i størst grad vil bli berørt av en rusreform, ettersom dette er den sentrale lovgivningen som rammer befatning med narkotika til egen bruk.

Legemiddeloven § 24 første ledd slår fast at:

«Det er forbudt uten lovlig atkomst å være i besittelse av eller å bruke narkotika og å skaffe seg adgang til å få kjøpt slike varer under falske opplysninger, f. eks. om navn, bosted, sykdom eller sykdomstegn».

Videre følger det av legemiddeloven § 31 andre ledd at:

«Besittelse og bruk av narkotika jf. § 24 første ledd, (...), straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder, eller begge deler».

Legemiddeloven § 24 første ledds henvisning til «uten lovlig atkomst» viser at det finnes muligheter for å faktisk ha lovlig atkomst til narkotika. Det finnes diverse legemidler som inneholder narkotika, når en lege foreskriver disse til en pasient vil vedkommende ha «lovlig atkomst» til stoffet. Et eksempel på dette er medisinsk cannabis.

I tillegg finnes brukerromsloven som fastsetter at bruk og besittelse av narkotika i enkelte tilfeller ikke kan straffes etter legemiddeloven § 24 første ledd jf. § 31 andre ledd. Dette innebærer såkalt «lovlig atkomst», og oppgaven går nærmere inn på denne ordningen i punkt 2.3.

2.2 Historikk

Oppgaven skal nå ta for seg litt av den historiske bakgrunnen og begrunnelsen for at befatning med narkotika er kriminalisert. Det er for øvrig gitt en inngående oversikt over dette i NOU 2019:26 kapittel 3 *Hovedlinjer i norsk narkotikapolitikk*.³¹

I 1913 ble den første opiumsloven vedtatt i Norge. Bakgrunnen for at denne loven ble vedtatt var Norges tilslutning til Haagkonvensjonen av 1912 om kontroll av den internasjonale narkotikahandelen.³²

Forut for dette var det ingen lovgivning i Norge som omhandlet kriminalisering av befatning med narkotika. Narkotikabruk ble ansett som et helseproblem, og var mest utbredt blant helsepersonell og pasienter som hadde blitt avhengige gjennom medisiner og bruk av reseptbelagte smertestillende preparater.³³

Senere kom en ny opiumslov i 1928. I forarbeidene til denne loven er det uttalt at misbruk av narkotiske stoffer «*truer med å bli et sosialt onde*» og hensynet bak å innføre disse lovbestemmelsene var å bekjempe slikt misbruk.³⁴

Det fulgte av denne lovens § 1 at den kom til anvendelse på «*opium og andre bedøvende stoffer, som ansees egnet til misbruk og kan lede til lignende skadevirkning – efter Kongens nærmere bestemmelse*».

Den nå opphevede legemiddeloven av 1964 erstattet siden denne lovgivningen, og i denne lovens § 22 ble det fastsatt at «*[d]er er forbudt uten lovlig atkomst å være i besittelse av eller å bruke narkotika m.v. (...)*».

I 1966 fikk Straffelovrådet i oppgave å vurdere behovet for ny lovgivning. Frem til dette var det som vist bare befatning med narkotika til egen bruk som var kriminalisert. I Innstilling fra Straffelovrådet fra 1967 ble den «*moral- og vanedannende virkning*» kriminalisering medfører trukket frem som et viktig virkemiddel for å hindre narkotikabruk.

³¹ NOU 2019:26 side 43 flg.

³² NOU 2019:26 side 44.

³³ NOU 2019:26 side 44.

³⁴ Ot.prp.nr. 38 (1928) side 1.

Straffelovrådets innstilling førte blant annet til at det i 1968 ble inntatt en ny § 162 i straffeloven av 1902, som lød slik:

«Den som til et større antall personer eller mot betydelig vederlag eller under andre særlige skjerpene omstendigheter ulovlig overdrar eller medvirker til å overdra stoffer som etter lov eller regler fastsatt med hjemmel i lov anses som narkotika, straffes med fengsel inntil seks år. Bøter kan anvendes sammen med fengselsstraff».

Dette er forløperen til dagens §§ 231 og 232 i straffeloven av 2005. Det er første gang skillet mellom de mer og mindre alvorlige narkotikaovertrædelsene oppstod, tidligere var ikke andre forøvelsesmåter enn bruk og besittelse kriminalisert. De mer alvorlige overtrædelsene ble regulert i straffeloven og de mindre alvorlige overtrædelsene ble regulert i legemiddeloven.

I forbindelse med innføringen av straffeloven 1902 § 162 ble strafferammene skjerpet fra den tidligere reguleringen i opiumsloven og legemiddeloven. Man så for seg at strenge straffer ville ha stor effekt på det problemet narkotika utgjør i samfunnet, ved at det ville virke avskrekkende på befolkningen.³⁵

Strafferammen for narkotikaovertrædelse ble satt til 6 års fengsel i straffeloven 1902 § 162 fra 1968. I 1972 ble strafferammen hevet til 10 år, før den igjen ble hevet til 15 år i 1981. Senest i 1984 ble den ytterligere hevet til 21 års fengsel, slik strafferammen er i dag. Det er her tale om strafferammen for grov overtrædelse under særdeles skjerpene omstendigheter.³⁶

Norge har den høyeste strafferammen for narkotikaforbrytelser av alle de nordiske landene.³⁷ Dette viser dels at befatning med narkotika anses som alvorlig kriminalitet her i landet, men det kan også tilsi at Norge anser det som *mer alvorlig* enn de øvrige landene.

³⁵ NOU 2019:26 side 50.

³⁶ Jacobsen, Husabø, Gröning, Strandbakken (2020) side 269.

³⁷ Ot.prp.nr. 22 (2008-2009) side 98.

2.3 Reaksjoner ved befatning med narkotika til egen bruk

Brudd på legemiddelovens bestemmelser som gjelder bruk og besittelse av narkotika straffes med «*bøter eller fengsel inntil 6 måneder, eller begge deler*» jf. legemiddeloven § 31 andre ledd. Dette er strengere enn den ordinære straffen som gjelder ved brudd på legemiddeloven for øvrig, som er «*bøter*» eller «*fengsel inntil 3 måneder*», eller «*begge deler*» jf. legemiddeloven § 31 første ledd.

Ordlyden i «*eller begge deler*» i legemiddeloven § 31 andre ledd viser at dette er «*handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder*» jf. straffeprosessloven § 171. Dette gir dermed hjemmel for pågripelse av noen som med «*skjellig grunn mistenkes*» for brudd på legemiddeloven § 24 jf. § 31 andre ledd, jf. straffeprosessloven § 171.

I Justis- og politidepartementets proposisjon, Ot.prp.nr. 23 (1983-1984), fremkommer det at det ble lagt vekt på «*hensynet til en effektiv bekjempelse av narkotikamisbruk*» da strafferammen ble satt slik, da de mente at politiet måtte ha adgang til pågripe noen for bruk og besittelse av narkotika.³⁸

Rettspraksis gir en rekke retningslinjer for hva som har betydning ved straffutmålingen. I forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven 2005 er det uttalt i Ot.prp.nr. 22 (2008-2009) at det ikke var meningen å endre straffutmålingspraksisen. Rettspraksis fra straffeloven 1902 er dermed relevant.³⁹ Tilsvarende gjelder for den tidligere reguleringen i legemiddeloven av 1964, hvor denne lovens § 22 tilsvarer dagens § 24.

Det er gjennom rettspraksis fastsatt ulike straffenivåer for de ulike stoffene, hvor flere momenter har betydning. Det legges blant annet vekt på stoffets farlighetsgrad, rusvirkningen, tilvenningsfaren og faren for alvorlige sykdommer og andre negative konsekvenser av bruk, jf. blant annet Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2009 s. 1394.

Det følger videre av omfattende rettspraksis at domstolen tar utgangspunkt i det fastsatte straffenivået, deretter foretas det en konkret straffutmåling hvor momenter som stoffets art, mengde, styrkegrad, siktedes rolle i overtredelsen og om siktede tidligere har begått narkotikaforbrytelser er avgjørende.

³⁸ Ot.prp.nr. 23 (1983-1984) side 15.

³⁹ Ot.pr.nr. 22 (2008-2009) side 410.

Et eksempel som viser hvordan Høyesterett har vurdert både momentet om stoffets mengde og momentet om siktedes rolle er Rt. 2010 s. 449. I denne saken ble siktede dømt til fengsel, selv om det kun var snakk om en liten mengde hasj (2,28 gram), det var nemlig videresalgselementet som ble avgjørende for reaksjonsvalget.

Dette viser at befatning med narkotika til egen bruk straffes mildere enn overtredelser som medfører spredning av narkotika eller fare for dette, altså når videresalgselementet foreligger.

Riksadvokaten har fastsatt retningslinjer for straff i narkotikasaker. De någjeldende retningslinjene finnes i utgangspunktet i riksadvokatens rundskriv 2/2014 «*Narkotikasaker*».

Riksadvokaten går blant annet inn på når forelegg kan benyttes som straffereaksjon ved narkotikaovertrædelser, og uttaler at reaksjonen ved brudd på legemiddeloven § 24 første ledd jf. § 31 andre ledd «*(...) vil som regel være bot*».

Riksadvokaten uttaler videre at ved brudd på straffeloven av 1902 § 162 første ledd, som tilsvarende den någjeldende straffeloven av 2005 § 231, så er bot «*(...) forbeholdt saker som gjelder erverv og/eller oppbevaring som ikke tar sikte på videresalg*».

I en ikke uttømmende liste har riksadvokaten ramset opp ulike stofftyper og mengder for å vise når påtalemyndigheten kan reagere med forelegg. Ved eksempelvis heroin kan det reageres med forelegg når det er snakk om befatning med inntil 0,5 gram, og ved cannabis er grensen 15 gram.⁴⁰

Riksadvokaten har nylig endret retningslinjene for bruk av reaksjon mot bruk og besittelse av narkotika med bakgrunn i koronapandemien. Det ble gitt et midlertidig direktiv 3. april 2020 med referansen 2020/00320-005 TNY004 og overskriften «*Pandemisituasjonen – Riksadvokatens midlertidige direktiver for straffesaksbehandlingen – oppdatert 3. april 2020*».

Riksadvokaten viser til at det gjorde seg nødvendig med regelendringer på grunn av domstolenes reduserte kapasitet, og at dette må avhjelpes med tiltak slik at straffesakene kan behandles effektivt. Behovet for redusert saksinntak ved domstolene står altså sentralt i direktivet og det er derfor gitt føringer for økt bruk av forelegg og påtaleunntakelser.

⁴⁰ Riksadvokatens rundskriv 2/2014 «*Narkotikasaker*» side 7.

I utgangspunktet skulle dette direktivet være midlertidig, men det har siden blitt oppdatert med forlengelser flere ganger. Dette viser at riksadvokaten anser narkotikaovertrедelser knyttet til mindre mengder og egen bruk som mindre alvorlig, han uttaler i rundskrivet at «(...) *det i stedet for forelegg skal ilegges påtaleunndlatelse for de minst alvorlige narkotikaovertrедelsene, det vil si bruk av narkotika og besittelse/oppbevaring til eget bruk*». ⁴¹(Uthevet her).

Det er verdt å merke seg at riksadvokaten benytter formuleringen «*skal ilegges påtaleunndlatelse*», altså er ikke dette noe påtalemyndigheten nå bare «*kan*» vurdere å gjøre jf. hovedregelen i straffeprosessloven § 69.

Utgangspunktet er som vist at det skal reageres med strafferettslige sanksjoner ved befatning med narkotika til egen bruk, men det finnes som tidligere nevnt en etablert ordning som innebærer straffrihet ved bruk og besittelse av narkotika på nærmere angitte vilkår. Denne ordningen er snever og gjelder kun for en nærmere avgrenset gruppe av rusavhengige som bryter legemiddelovens bestemmelser.

Ordningen det her et tale om har hjemmel i brukerromsloven. Det følger av brukerromsloven § 4 at:

«Den som med lovlig adgang til en godkjent brukerromsordning
a) inntar narkotika i ordningens injiseringsrom eller inhaleringsrom, eller
b) besitter en brukerdose narkotika til eget bruk i brukerromsordningens lokaler eller tilstøtende behandlingsrom, kan ikke straffes for dette etter legemiddeloven § 31, jf. § 24 første ledd».

Denne ordningen innebærer en avkriminalisering for bruk og besittelse av narkotika til egen bruk, men kun i de tilfellene loven lister opp.

For at denne frifinnelsesgrunnen skal komme til anvendelse må brukeren av brukerrommet være registrert som bruker av ordningen, jf. brukerromsforskriften § 1 første ledd. For å bli registrert må personen både ha «*langvarig narkotikaavhengighet*», «*en helseskadelig injeksjonspraksis*» og «*ha fylt 18 år*» jf. brukerromsforskriften § 1 andre ledd.

⁴¹ Riksadvokatens midlertidige direktiv for straffesaksbehandlingen av 3. april 2020 side 5.

Dersom man tolker ordlyden i brukeromsloven § 4 strengt kan ikke bruk og besittelse av narkotika utenfor, selv rett i nærheten av, lokalene omfattes av straffriheten. Her har imidlertid riksadvokaten gitt følgende retningslinjer i et brev til påtalemyndigheten som ble sendt ut i forbindelse med ikrafttredelsen av loven i 2004:

«Selv om oppbevaring av en brukerdose heroin er straffbart umiddelbart utenfor sprøyterommet, ville det være illojalt om politiet rutinemessig tok oppstilling utenfor slike steder for derved å kunne ransake personer på vei inn. På den annen side skal det selvsagt ikke være nok til straffrihet at man hevder å 'være på vei til sprøyterommet'».

2.4 Internasjonale forpliktelser til å kriminalisere narkotika

Gjennom FNs narkotikakonvensjoner eksisterer det et multilateralt rettslig forpliktende samarbeid for å motarbeide narkotikakriminalitet. Norge har også andre folkerettslige forpliktelser når det gjelder narkotikapolitikk- og lovgivning, men denne delen av oppgaven avgrenses til disse FN-konvensjonene.

De sentrale konvensjonene er *Single Convention on Narcotic Drugs, 1961* (1961-konvensjonen, som også er kalt Den alminnelige narkotikakonvensjon), *Convention on Psychotropic Substances, 1971* (1971-konvensjonen) og *Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988* (1988-konvensjonen). I tillegg finnes det en endringsprotokoll av 1972 som hører til 1961-konvensjonen.⁴²

Spørsmålet er om disse internasjonale forpliktelsene begrenser Norges adgang til å avkriminalisere befatning med narkotika til egen bruk, altså om narkotikakonvensjonene krever at for eksempel bruk og besittelse av narkotika skal være straffbart.

1961-konvensjonen artikkel 4 bokstav c lyder slik:

«The parties shall take such legislative and administrative measures as may be necessary:
c) Subject to the provisions of this Convention, to limit exclusively to medical and scientific purposes the production, manufacture, export, import, distribution of, trade in, use and possession of drugs».

⁴² NOU 2019:26 side 169.

Både bruk og besittelse av narkotika er omtalt her. Det fremkommer at medlemsstatene må gjennomføre nødvendige tiltak, både lovgivningsmessig og administrativt, for å begrense dette til medisinske og vitenskapelige formål. Tilsvarende legges til grunn i 1971-konvensjonen artikkel 5 og 7.⁴³

Det går et skille mellom en plikt til å treffe *nødvendige tiltak* for å begrense bruk av narkotika til medisinske og vitenskapelige formål, og en plikt til å *straffe*.

Den sentrale bestemmelsen som omtaler medlemsstatenes forpliktelser til å *straffe* bruk og besittelse av narkotika i mindre mengder fremkommer i 1988-konvensjonen artikkel 3 nr. 2, som lyder slik:

«Subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system, each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under its domestic law, when committed intentionally, the possession, purchase or cultivation of narcotic drugs or psychotropic substances for personal consumption contrary to the provisions of the 1961 Convention as amended or the 1971 Convention».

Det fremkommer her at medlemsstatene skal regulere befatning med narkotika, inkludert besittelse, som straffbart. Det står imidlertid ikke noe om *bruk* av narkotika i denne bestemmelsen, noe som tilsier at medlemsstatene ikke har noen *plikt* til å kriminalisere dette.

1988-konvensjonens artikkel 3 nr. 2 har vært tolket forskjellig både innad i Norge og i medlemsstatene seg imellom. I forbindelse med arbeidet som ble gjort i forkant av den nye straffeloven av 2005 uttalte straffelovkommisjonen at deres oppfatning var at den enkelte stat *«(...) står fritt med hensyn til å kriminalisere bruk og besittelse – derunder også kjøp eller annen ervervs måte – av narkotika til eget bruk»*.⁴⁴

Rusreformutvalget har i NOU 2019:26 kapittel 7 *«Folkerettslige forpliktelser og internasjonale anbefalinger i narkotikapolitikken»* sett på spørsmålet om Norges forpliktelser til å kriminalisere narkotikaforbrytelser etter FN-konvensjonene.

⁴³ Convention on Psychotropic Substances 1971 side 5.

⁴⁴ NOU 2002:4 side 330.

Utvalget kommer her frem til at:

*«(...) det er forenlig med Norges forpliktelser etter narkotikakonvensjonene å avkriminalisere erverv og innehav av mindre mengder narkotika til egen bruk, såfremt slik befatning med narkotika forblir ulovlig og kan møtes med andre tiltak som er egnet til å oppnå konvensjonens formål».*⁴⁵

Videre har rusreformutvalget sett på uttalelser fra diverse instanser i FN-systemet, og finner at disse *«(...) de senere årene har anbefalt at statene avkriminaliserer, eller utreder å avkriminalisere, innehav av narkotika til egen bruk».*⁴⁶

Det må derfor kunne legges til grunn at FNs narkotikakonvensjoner ikke begrenser Norges adgang til å avkriminalisere befatning med narkotika til egen bruk.

3 Nærmere om rusreformen

Den mest sentrale rettsvirkningen som vil følge av rusreformen og at befatning til egen bruk avkriminaliseres er at det ikke lenger vil kunne møtes med straff.

I den pågående politiske prosessen har man sett nærmere på hva en avkriminalisering innebærer, hvem rusreformen skal få rettsvirkninger for og hvordan man vil avgjøre hva som er befatning til egen bruk. Man har også sett på hvilke alternative sivilrettslige tiltak eller sanksjoner som skal innføres. Oppgaven vil i dette kapitlet ta for seg disse spørsmålene.

3.1 Hva innebærer en avkriminalisering?

Den foreslåtte rusreformen går som nevnt i hovedsak ut på en avkriminalisering av befatning med narkotika til eget bruk. Det skal ikke lenger føre med seg straff, verken i form av bøter, fengsel eller påtaleunntatelse, å bli tatt for dette.

Handlingene vil fortsatt være ulovlige, men ikke straffbare. Rusreformutvalget legger vekt på dette i NOU 2019:26 og forklarer at *«denne ulovligheten kan danne grunnlag for rettslige konsekvenser, for eksempel administrative sanksjoner».*⁴⁷

⁴⁵ NOU 2019:26 side 174.

⁴⁶ NOU 2019:26 side 173-174.

⁴⁷ NOU 2019:26 side 112.

Rusreformutvalget peker på at «*straff er samfunnets viktigste virkemiddel for å motvirke og fordømme innbyggernes uønskede handlinger*». ⁴⁸ En avkriminalisering hvor straffansvaret fjernes vil innebære at man ikke lenger har dette fokuset på å motvirke og fordømme befatning med narkotika til egen bruk.

En avkriminalisering vil føre til at ansvaret for de som har befatning med narkotika til egen bruk flyttes fra justissektoren til helsesektoren, det må altså trekkes en ny grense for hva som er straffbart og hva som ikke er det.

Rusreformutvalget peker på at det er denne grensen som vil avgjøre hvordan «*enkeltmennesker vil bli møtt av det offentlige i forbindelse med deres bruk av narkotika*». ⁴⁹

Som redegjort for i oppgavens punkt 2.3 om reaksjoner ved narkotikaovertridelser straffes brudd på bestemmelsene som gjelder bruk og besittelse av narkotika jf. legemiddeloven § 24 jf. § 22 andre ledd i dag med «*bøter eller fengsel inntil 6 måneder, eller begge deler*», jf. legemiddeloven § 31 andre ledd.

Videre benyttes påtaleunntatelse i henhold til straffeprosessloven § 69 som strafferettslig sanksjon ved «*de minst alvorlige narkotikaovertridelsene*», jf. riksadvokatens midlertidige direktiv for straffesaksbehandlingen.

Annen befatning med narkotika, f. eks erverv, oppbevaring og salg, straffes med «*bot eller fengsel inntil 2 år*» jf. straffeloven § 231.

Dersom avkriminalisering vedtas i henhold til den foreslåtte rusreformen vil man ikke lenger risikere strafferettslige sanksjoner i form av bøter, fengsel eller påtaleunntatelser ved bruk og besittelse av narkotika til egen bruk. Dette skal heller møtes med sivilrettslige sanksjoner i form av oppmøteplikt hos en kommunal rådgivende enhet.

Legemiddeloven § 31 andre ledd som i dag fastsetter straff for besittelse og bruk av narkotika jf. § 24 første ledd, samt erverv, besittelse og bruk av dopingmidler jf. § 24 a første ledd, er foreslått å endres slik at den kun gjelder *dopingmidler*. ⁵⁰

⁴⁸ NOU 2019:26 side 29.

⁴⁹ NOU 2019:26 side 270.

⁵⁰ Hva som er *dopingmidler* følger av «dopinglisten»; Forskrift av 30. april 1993 nr. 318 om hva som skal anses som dopingmidler. Fellesnevneren for disse stoffene er at de må være egnet til å øke menneskers prestasjonsevne på en kunstig måte, jf. Liv Shelby, Norsk Lovkommentar, Legemiddeloven, note 108 datert 10.10.2016, rettsdata.no.

Det er i tillegg foreslått et nytt femte ledd til legemiddeloven § 31, som skal lyde slik:

«Straff etter første ledd får ikke anvendelse på overtredelse av bestemmelser gitt i medhold av § 22 annet ledd, eller overtredelser av § 24, ved egen bruk av narkotika eller erverv eller besittelse av narkotika til egen bruk (...).»

Dette viser at forbudet mot narkotika i legemiddeloven § 24 jf. § 22 andre ledd opprettholdes, men at § 31 andre ledd ikke lenger skal hjemle straff for brudd på dette forbudet.

Det er også foreslått et nytt tredje ledd til straffeloven § 231, som skal lyde slik:

«Straff etter første og annet ledd får ikke anvendelse på erverv eller oppbevaring av narkotika til egen bruk (...).»

I tillegg er det foreslått et nytt fjerde ledd til straffeprosessloven § 69, som skal lyde slik:

«Når straffeskyld anses bevist, kan påtalemyndigheten unnlate å påtale erverv, besittelse eller oppbevaring av narkotika til egen bruk som overskrider mengdebegrensninger for straffrihet i medhold av legemiddeloven § 31 femte ledd og straffeloven § 231 tredje ledd (...).»

Dette viser at det skal legges opp til en differensiering på mengden. Dersom man besitter eller oppbevarer narkotika til egen bruk, innenfor de nærmere bestemte terskelverdiene, følger det ikke med seg noen straff i det hele tatt.

Besitter eller oppbevarer man imidlertid en mengde som *overskrider* de foreslåtte terskelverdiene, skal man møtes med påtaleunntatelse dersom narkotikaen er til egen bruk.

Kravet om at *«helt særlige grunner»* tilsier påtaleunntatelse, som straffeprosessloven § 69 første ledd fastsetter som hovedregel, gjelder ikke ved bruk av påtaleunntatelse etter den nye § 69 fjerde ledd.

3.2 Hvem skal rusreformen få rettsvirkninger for?

Når det gjelder spørsmålet om hvem rusreformen skal få rettsvirkninger for, peker rusreformutvalget på at regjeringen i mandatet ikke har konkretisert hvilke brukere av narkotika som er målgruppen.

Utvalget legger imidlertid til grunn at rusreformens formål om å «sikre et bedre tilbud til rusavhengige» ikke utelukker at avkriminaliseringen skal gjelde generelt, altså alle typer grupper av brukere inkludert rusavhengige, eksperimentbrukere, rekreasjonsbrukere og problembbrukere.⁵¹

Mindretallet i rusreformutvalget anbefalte riktignok at en avkriminalisering skulle begrenses til å gjelde «narkotikaavhengige (problembbrukere)», altså at straffetrusselen skulle opprettholdes for «ikke-avhengige brukere av narkotika (eksperimentbrukere og rekreasjonsbrukere, inkludert personer under 18 år)».⁵²

Departementet foreslår imidlertid i Prop. 92 L, i tråd med forslaget til flertallet i rusreformutvalget, å ikke begrense straffriheten til å kun omfatte enkelte persongrupper. Det å skulle opprettholde straff for noen, men ikke for alle, når det gjelder samme handling vil etter departementets syn «være i strid med et strafferettslig likebehandlingsprinsipp».⁵³

Slik lovforslaget lyder vil altså rusreformen få rettsvirkninger for enhver som har befatning med narkotika til egen bruk, dersom den blir vedtatt.

3.3 Hvordan skal det avgjøres hva som er til egen bruk?

Som redegjort for i oppgavens punkt 1.4.2 er befatning med narkotika til egen bruk foreslått å omfatte bruk av narkotika, og erverv og innehav *til egen bruk*.

Hvordan det skal avgjøres om stoffet er til egen bruk eller ikke, vil ifølge departementet i Prop. 92 L bero på en konkret vurdering i hvert tilfelle. Departementet legger frem noen relevante momenter for denne vurderingen, «for eksempel tidligere kjent historikk med bruk av narkotika, om personen besitter et kontantbeløp som det er naturlig å se i sammenheng med salg av narkotika og emballeringen av stoffet».⁵⁴

⁵¹ NOU 2019:26 side 21.

⁵² NOU 2019:26 side 365.

⁵³ Prop. 92 L (2020-2021) side 35.

⁵⁴ Prop. 92 L (2020-2021) side 35.

Det må avgjøres hvor store mengder narkotika som skal komme inn under straffritaket, ettersom forslaget setter opp en forutsetning om at mengden narkotika ikke overstiger nærmere bestemte terskelverdier.

Terskelverdiene skal fastsettes i forskrifts form og skal altså gi et skille mellom straffbar befatning med narkotika og straffri befatning med narkotika. Dette vil imidlertid kun gjelde dersom narkotikaen er til egen bruk.

I avgjørelsen av hvilke mengder narkotika som skal angis i terskelverdiene må det tas hensyn til formålene bak rusreformen. Slik jeg ser det bør det ikke settes for lave verdier, da kan brukere som er ment å omfattes av rusreformen risikere straff. Det bør imidlertid heller ikke settes for høye verdier, da kan man for eksempel risikere at narkotikaselgere innretter sin virksomhet etter disse verdiene og at de unngår straffansvar.

Rusreformutvalget uttaler imidlertid at det ikke er mulig «å sette en terskelverdi for straffbarhet som vil skape et perfekt skille mellom forbrukere og forhandlere i praksis».⁵⁵

Det seneste forslaget til terskelverdier er gitt av departementet i Prop. 92 L. Det angis her lavere terskelverdier enn det rusreformutvalget foreslo i NOU 2019:26. Dette begrunnes med at det i tillegg bør opereres med et differensiert spenn med terskelverdier som ikke innebærer straffrihet, men hvor det forutsettes at påtalemyndigheten reagerer med påtaleunntatelse.⁵⁶

Noen eksempler på foreslåtte terskelverdier for forskjellige typer narkotika er heroin som er angitt til 2 gram, cannabis som er angitt til 10 gram og legemidler som er angitt til 15 rusdoser.

Det foreslås som nevnt også at det skal angis en høyere terskelverdi der hovedregelen er påtaleunntatelse. Her er mengden heroin angitt til 5 gram, cannabis er angitt til 15 gram og legemidler er angitt til 25 rusdoser.⁵⁷ Disse verdiene samsvarer med de forslagene om mengde rusreformutvalget la frem, men da som fullstendig straffritt.⁵⁸

⁵⁵ NOU 2019:26 side 281.

⁵⁶ Prop. 92 L (2020-2021) side 40.

⁵⁷ Prop. 92 L (2020-2021) side 40, tabell 7.2 Terskelverdier for straffri og straffbar befatning med narkotika.

⁵⁸ NOU 2019:26 side 283, tabell 13.1 Utvalgets forslag til terskelverdi.

Forslaget går videre ut på at straffritt innehav av narkotika bør begrenses til tre ulike stoffer av gangen, og at terskelverdiene bør være et naturlig tema ved senere evaluering av rusreformen.⁵⁹

3.4 Hvilke alternative tiltak er foreslått?

Ettersom befatning med narkotika til egen bruk fremdeles vil være ulovlig etter en avkriminalisering, må samfunnet kunne iverksette visse virkemidler overfor de som blir tatt - i hvert fall dersom ulovligheten skal ha noen realitet.

Det er foreslått at kommunene plikter å opprette en rådgivende enhet for narkotikasaker med hjemmel i ny § 3-9 b i helse- og omsorgstjenesteloven, som skal lyde slik: «*[k]ommunen skal ha en rådgivende enhet for narkotikasaker*».⁶⁰

Denne rådgivende enheten skal ta imot personer som ilegges en oppmøteplikt av politiet i henhold til en ny bestemmelse i politiloven § 9 c, men det er også foreslått at personer kan ilegges en slik møteplikt som et vilkår til påtaleunntatelse.⁶¹

Den nye § 9 c i politiloven om pålegg om oppmøte for rådgivende enhet for narkotikasaker er foreslått å lyde slik:

*«Politiet kan pålegge en person å møte hos rådgivende enhet for narkotikasaker i kommunen når det er overveiende sannsynlig at personen har brukt, eller forsøkt å bruke, stoff som etter regler med hjemmel i legemiddelloven § 22 er å anse som narkotika, eller at personen har ervervet, eller forsøkt å erverve, eller innehar eller har innehatt et slikt stoff til egen bruk (...).»*⁶²

Ordlyden i «*overveiende sannsynlig*» viser at dersom det foreligger sannsynlighetsovervekt for narkotikabruken, så er beviskravet for å treffe vedtak om oppmøteplikt oppfylt.

I stedet for at en overtredelse av forbudet mot bruk og besittelse av narkotika til egen bruk skal møtes med strafferettslige sanksjoner vil det altså kunne inntre en plikt til å møte en kommunal rådgivende instans knyttet til helse- og omsorgstjenesten.

⁵⁹ Prop. 92 L (2020-2021) side 40.

⁶⁰ Prop. 92 L (2020-2021) side 96.

⁶¹ Prop. 92 L (2020-2021) side 60.

⁶² Prop. 92 L (2020-2021) side 95.

Denne rådgivende instansen skal kunne «gi adekvat og tilpasset råd og veiledning om risiko og konsekvenser av narkotikabruk samt informasjon om hjelpetilbud som finnes til alle brukergrupper». ⁶³

Det er foreslått at manglende oppfyllelse av en slik oppmøteplikt kan føre til at man blir ilagt et administrativt gebyr fra kommunen.

Ny § 3-9 c første ledd i helse- og omsorgstjenesteloven om overtredelsesgebyr skal etter proposisjonens forslag lyde slik:

«Kommunen kan ilegge overtredelsesgebyr, jf. forvaltningsloven § 44 på to ganger rettsgebyret til personer som forsettlig eller uaktsomt unnlater å overholde pålegg gitt med hjemmel i politiloven § 9 c om oppmøte for rådgivende enhet for narkotikasaker».

Dette gebyret om skal altså utgjøre 2 ganger rettsgebyret, hvilket i dag ville utgjøre 2 398 kroner jf. rettsgebyrloven § 1 og rettsgebyrforskriften § 2-1. ⁶⁴

Det er videre foreslått noen unntak fra dette. I ny § 3-9 c andre ledd fremkommer det at gebyret «kan bare ilegges personer over 16 år» og at gebyret ikke kan ilegges «dersom det vil være urimelig tyngende sett i lys av overtrederens økonomiske situasjon og livssituasjon for øvrig». I tillegg skal ikke gebyr ilegges «når oppmøte for rådgivende enhet for narkotikasaker er satt som vilkår for en bestemt strafferettslig reaksjon».

4 Øvrige rettsvirkninger dersom rusreformen vedtas

Opphevelse av straffansvar for befatning med narkotika til egen bruk er helt klart den mest sentrale rettsvirkningen av den foreslåtte rusreformen. Men rusreformen vil også føre med seg ringvirkninger på flere andre områder i strafferettsfæren. I dette kapitlet vil noen utvalgte øvrige rettsvirkninger bli presentert.

⁶³ Prop. 92 L (2020-2021) side 58.

⁶⁴ Prop. 92 L (2020-2021) side 50.

4.1 Vitneplikt

Det følger av straffeprosessloven § 108 at «*enhver plikter etter innkalling å møte som vitne og forklare seg overfor retten (...)»*, altså gjelder det en generell vitneplikt.

Det gjøres imidlertid unntak fra denne plikten i enkelte tilfeller. Et av disse unntakene handler om at et vitne ikke behøver å forklare seg dersom forklaringen kan utsette vitnet selv for straff, jf. straffeprosessloven § 123. Etersom befatning med narkotika til egen bruk er straffbart i dag, kan et vitne med hjemmel i straffeprosessloven § 123 nekte å svare på spørsmål om sin egen befatning med narkotika.

Dersom befatning med narkotika til egen bruk avkriminaliseres vil dette medføre en utvidelse av vitneplikten. Det vil innebære at et vitne ikke lenger vil kunne nekte å forklare seg om befatning til egen bruk, ettersom det ikke lenger vil kunne «*utsette vitnet for straff*» jf. straffeprosessloven § 123.

Dette vil kunne være et viktig virkemiddel for politiet for å etterforske narkotikaforbrytelser videre mot salgsleddet og eventuelle bakmenn. En kjøper/erhverver av narkotika vil for eksempel ha vitneplikt mot en selger, dersom den foreslåtte avkriminaliseringen vedtas.

4.2 Ransaking

Ransaking er et straffeprosessuelt tvangsmiddel med hjemmel i straffeprosessloven kapittel 15. *Husransaking* er hjemlet i straffeprosessloven § 192 og *personransaking* er hjemlet i straffeprosessloven § 195. Loven fastsetter at det kan foretas ransaking «*for å søke etter bevis*» eller «*dersom det er grunn til å anta at det kan føre til oppdagelse av bevis*».

Vilkåret som følger av begge bestemmelsene er at noen «*med skjellig grunn mistenkes for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff*» jf. straffeprosessloven §§ 192 og 195.

Ordlyden her viser at politiet ikke har adgang til å ransake etter bevis med mindre det foreligger en konkret mistanke om et straffbart forhold, og dette straffbare forholdet må kunne medføre frihetsstraff.

Både husransaking og kroppsransaking benyttes i dag av politiet for å avdekke bruk og besittelse av narkotika. Dersom bruk og besittelse av narkotika ikke lenger vil kunne medføre straff, herunder «*frihetsstraff*» jf. straffeprosessloven §§ 192 og 195, vil muligheten til å bruke ransaking i disse sakene falle bort.

Departementet legger til grunn i Prop. 92 L at det ikke er vanlig at politiet kan bruke straffeprosessuelle tvangsmidler ved andre ulovlige, men ikke straffbare forhold, i tillegg til at «(...) en eventuell etterforskning bakover mot salgsleddet vil være ivaretatt ved adgangen til tredjepartsransakelse».⁶⁵

4.3 Visitasjon

Visitasjon er også et virkemiddel politiet benytter for å avdekke bruk og besittelse av narkotika, med hjemmel i politiloven §§ 7 andre ledd, 7 a og 10.

Begrepet «*visitasjon*» er ikke forklart i lovteksten, men det innebærer ifølge politilovens forarbeider «*en ytre besiktigelse av en persons kropp, samt undersøkelse av vedkommendes klær, veske og øvrige håndbagasje*».⁶⁶

Både rusreformutvalget og departementet foreslår en ny bestemmelse i politiloven som gir adgang til å visitere en person dersom det er overveiende sannsynlig at vedkommende innehar narkotika.

Første ledd i ny § 9 a i politiloven om visitasjon av person, gjenstand eller oppbevaringssted er foreslått å lyde slik:

«Politiet kan visitere person, gjenstand eller oppbevaringssted, når det er overveiende sannsynlig at personen innehar et stoff som etter regler med hjemmel i legemiddeloven § 22 er å anse som narkotika».

I denne sannsynlighetsvurderingen skal det etter rusreformutvalget og departementets syn legges vekt på om en person fremstår som påvirket av narkotika, eller om det er avdekket brukerutstyr eller lignende.

Forslaget er begrenset til «*en ytre besiktigelse av personens kropp, samt undersøkelse av vedkommendes klær, veske og øvrige håndbagasje*», i tråd med gjeldende rett om visitasjon.

Etter dette skal politiet fremdeles kunne avdekke bruk av narkotika, ved å gjennomføre visitasjon av en person, gjenstand eller oppbevaringssted dersom det er sannsynlighetsovervekt for at en person har narkotika.

⁶⁵ Prop. 92 L (2020-2021) side 68.

⁶⁶ Ot.prp.nr. 58 (2001-2002) side 35 jf. Ot.prp.nr. 79 (1998-99) side 5.

Departementet uttaler i Prop. 92 L at den nye § 9 a i politiloven om visitasjon av person er tilstrekkelig for at politiet kan ivareta sin funksjon knyttet til avdekking av narkotika.

4.4 Beslag av narkotika

Beslaglegging av narkotika er i dag hjemlet i straffeprosessloven § 203 første ledd, hvor det fremkommer at «*[t]ing som antas å ha betydning som bevis, kan beslaglegges inntil rettskraftig dom foreligger i saken*».

Ved en avkriminalisering vil man bare kunne beslaglegge narkotika etter denne bestemmelsen dersom det kan ha bevisverdi i forbindelse med salg, innførsel eller andre forhold som fremdeles vil være straffbare etter rusreformen. Derfor innebærer rusreformen i utgangspunktet en innskrenking i adgangen til å beslaglegge narkotika.

I rusreformen er det imidlertid foreslått en vid hjemmel for politiet til å fortsatt kunne beslaglegge narkotika som avdekkes. I NOU 2019:26 diskuterer rusreformutvalget om politiet skal kunne beslaglegge narkotika i alle tilfeller, eller om det for eksempel skal gjøre unntak for opiatavhengige med abstinenssymptomer.⁶⁷

Fjerde ledd i den nye foreslåtte § 9 a i politiloven skal lyde slik:

«Politiet kan beslaglegge og tilintetgjøre narkotika som innehas uten lovlig adgang».

Her benyttes formuleringen «*innehas uten lovlig adgang*», som er svært lik formuleringen «*uten lovlig atkomst*» i legemiddeloven § 24 første ledd som er omtalt i oppgavens punkt 2.1.

Dette betyr at all narkotika kan beslaglegges, uavhengig av om befatningen er straffbar eller ikke, om det er liten eller stor mengde, om det er til egen bruk eller ikke og om det pålegges oppmøteplikt for rådgivende enhet for narkotikasaker etter den nye § 9 c i politiloven eller ikke.

Departementet uttaler i Prop. 92 L at «*politiets hjemmel til å beslaglegge all narkotika, også selv om mengden er under fastsatt terskelverdi*» vil bidra til å signalisere at narkotikabruk fremdeles er ulovlig og ikke akseptert i samfunnet.⁶⁸

⁶⁷ NOU 2019:26 side 297.

⁶⁸ Prop. 92 L (2020-2021) side 34.

4.5 Rustesting

For å bekrefte eller avkrefte en mistanke om ruspåvirkning benytter politiet i dag først og fremst en metode kalt *tegn og symptomer*. Her ser politiet på en persons «*ytre og objektivt verifiserbare fremferd*»⁶⁹, og det gjøres for eksempel en vurdering av størrelsen på pupillene. Det utføres ikke noen biologisk rustest som sådan ved denne metoden, det er kun snakk om det politiet selv kan observere og tolke.

Rusreformutvalget foreslår i NOU 2019:26 at det fremdeles skal være adgang for politiet til å bruke denne metoden dersom en person fremstår som påvirket av narkotika.⁷⁰

Hvis en person er «*mistenkt for et straffbart forhold under påvirkning av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel*» plikter leger og andre helsepersonell «*etter anmodning fra politiet*» å «*ta blodprøve eller foreta lignende undersøkelse*» jf. helsepersonelloven § 12 første ledd.

Etter forslagene i rusreformen skal det ikke være adgang til denne typen tvungen biologisk rustesting for å fastslå hvorvidt en person er påvirket av narkotika eller ikke, i saker som gjelder befatning med narkotika til egen bruk.

Det vil ikke være *forholdsmessig* når bruk ikke er straffbart, men heller ikke *nødvendig* ettersom det kun kreves sannsynlighetsovervekt for bruk for å ilegge noen oppmøteplikt for en kommunal rådgivende instans.

Forslag til ny § 9 b i politiloven lyder slik:

«Politiet kan foreta en særskilt undersøkelse av om det foreligger tegn og symptomer på påvirkning av et stoff som etter regler med hjemmel i legemiddeloven § 22 er å anse som narkotika, når personen fremstår som påvirket av et slikt stoff og det foreligger rimelig grunn til å bekrefte eller avkrefte dette».

⁶⁹ Auglend og Mæland (2017) side 813.

⁷⁰ NOU 2019:26 side 296.

Det er også foreslått at man gis rett til å avlegge test for å imøtegå påstand om narkotikapåvirkning i den nye § 9 b andre ledd:

«Dersom politiet anser det overveiende sannsynlig at personen er påvirket av narkotika, skal personen få tilbud om å gjennomføre foreløpig test som nevnt i vegtrafikkloven § 22 a første ledd eller å fremstilles for utåndingsprøve, blodprøve, spyttprøve og klinisk legeundersøkelse som nevnt i vegtrafikkloven § 22 a annet ledd, for å søke å fastslå eller avkrefte påvirkningen (...).».

Det er ikke foreslått å avkriminalisere føring av motorvogn under påvirkning av narkotika, eller å fjerne reglene som gjelder ved pliktmessig avhold i noen yrkesgrupper, her vil spesiallovgivningen forbli uendret – også bestemmelsene om rustesting.⁷¹

5 Virkninger av rusreformarbeidet så langt

Selv om rusreformen enda ikke er vedtatt kan mye tyde på at arbeidet har ført med seg endringer på flere områder og at tankegodset bak reformen har manifestert seg.

Riksadvokaten sendte 9. april 2021 ut et brev til landets politidistrikter og statsadvokatembeter med overskriften «*Påtalemyndighetens legalitetskontroll med tvangsmiddelbruk – relevant etterforskningsmål og forholdsmessighet – særlig om ransaking i narkotikasaker*».

Riksadvokaten skriver at det i lys av den pågående debatten rundt Regjeringens forslag om rusreform kan se ut til at:

«det er for liten oppmerksomhet om den rettslige skranke som ligger i at etterforskning må forfølge et relevant etterforskningsformål, målt mot hva den konkrete mistanken i saken gjelder».

Dette viser at det pågående rusreformarbeidet og den politiske debatten er den direkte årsaken til at riksadvokaten valgte å komme med sine uttalelser.

Brevet inneholder tydelige presiseringer rundt politiets praksis i saker som gjelder befatning med narkotika til egen bruk. Disse presiseringene er nødvendige, fordi det har vist seg at politiet i enkelte tilfeller benytter virkemidler det ikke er hjemmel for i saker som gjelder

⁷¹ NOU 2019:26 side 263.

befatning med narkotika til egen bruk alene, altså når mistanken ikke strekker seg lenger enn selve bruken av ulovlige rusmidler eller innehav av narkotika til egen bruk.

Politiet har også i debatten om rusreformen hevdet at en avkriminalisering vil føre til bortfall av tvangsmidler som de er avhengige av i sitt arbeid mot narkotikaforbrytelser. Spørsmålet er bare om disse metodene politiet er redde for å miste etter en rusreform egentlig er lovlige å bruke etter den någjeldende lovgivningen?

Riksadvokaten skriver blant annet at *«(...) tvungen urinprøve eller blodprøve, vil imidlertid etter riksadvokatens syn ikke være et forholdsmessig inngrep for å avdekke ulovlig rusmiddelbruk alene»*.

Videre fremkommer det at dersom det avdekkes narkotika under en personransaking, og det ikke foreligger *«særlige holdepunkter for at vedkommende har narkotika hjemme»*, så vil det ikke være grunnlag for husransaking.

Etter dette skriver riksadvokaten at *«det vil heller ikke være grunnlag for gjennomgang av mistenktes mobiltelefon uten at det foreligger tilstrekkelige holdepunkter for skjellig grunn til mistanke om andre relevante forhold, f. eks. at vedkommende er involvert i salg av narkotika»*.

Når riksadvokaten, i lys av debatten omkring den foreslåtte rusreformen, ser behovet for disse avklaringene må det kunne legges til grunn at politiet i et større eller mindre omfang for eksempel foretar tvungne rustester, ransaking av bolig eller gjennomgang av mistenktes mobiltelefon, selv i saker hvor det ikke er grunn til å tro at befatningen med narkotika er noe mer enn til egen bruk.

Riksadvokaten avslutter sitt brev med at han *«forventer at statsadvokatene i tiden fremover har oppmerksomhet om dette i sin fagledelse av politiets straffesaksbehandling»*. Videre anmoder han statsadvokatene om å undersøke dagens praksis på feltet, de bes orientere seg *«om hvordan reglene praktiseres»* og gi *«nødvendig veiledning i den utstrekning funnene tilsier dette»*.

Riksadvokatens uttalelser og direktiver skal følges opp lojalt av påtalemyndigheten og politietaten for øvrig. Dersom statsadvokatene følger opp disse anmodningene kan det føre til bedre legalitetskontroll med tvangsmiddelbruken i saker som gjelder befatning med narkotika til egen bruk, og dette vil ha sin bakgrunn i det pågående rusreformarbeidet.

I tillegg til riksadvokatens uttalelser med henvisning til rusreformarbeidet ser det ut til at også domstolene begynt å ta innover seg den foreslåtte rusreformen.

Først vil jeg trekke frem en dom fra lagmannsretten, LB-2020-37394. Saken gjelder brudd på straffeloven § 231 første ledd for oppbevaring av narkotika. Lagmannsretten behandler straffutmålingen og henviser blant annet til rusreformutvalgets utredning NOU 2019:26.

Lagmannsretten viser til utvalgets drøftelser knyttet til styrking av skadereduksjon og hjelpesøkende arbeid. Det trekkes frem at rusavhengige er en *«særlig utsatt gruppe som kan oppleve stigma sterkere enn andre, både under og etter soning»*, og at *«mennesker med rusproblemer i dag [blir] møtt med større anerkjennelse, oppmerksomhet og forståelse enn tidligere»*. Lagmannsretten legger til grunn at dette har *«en viss relevans for vurderingen av reaksjonen mot A»*.

I domsslutningen endrer lagmannsretten tingrettens dom fra ubetinget fengsel i 10 måneder, til fengsel i 8 måneder hvorav 5 måneder gjøres betinget med en prøvetid på 2 år. Rettens henvisninger til rusreformutvalgets utredning og avveiningene som blir tatt på bakgrunn av dette viser at rusreformarbeidet er en del av årsaken til at straffen ble satt ned.

Videre har det helt nylig blitt avsagt to relevante dommer i Oslo tingrett. I begge disse sakene ble det gitt dom for *betinget* fengsel for oppbevaring av narkotika jf. straffeloven § 231 første ledd, som normalt ville gitt *ubetinget* fengsel.

Den første tingrettsdommen ble avsagt 8. april 2021 og har saksnummer 21-018542MED-OTIR/01.⁷²

I denne saken ble tiltalte tatt med en større mengde narkotika, det var tale om ca. 100 gram hasj i tillegg til noe amfetamin og tabletter. Denne mengden viser at omfanget av oppbevaringen var ganske stort.

⁷² Dommen er pr. dags dato (10.05.2021) ikke tilgjengelig på www.lovdato.no.

Aktors påstand om straff var ubetinget fengsel i 40 dager, i tråd med det gjeldende straffnivået. Tiltalte ble imidlertid ansett på mildere måte, tingretten la nemlig vekt på at tiltalte har vært rusmisbruker i 10 år og at narkotikaen var til egen bruk.

Retten uttaler at *«ved vurderingen av straffen skal det overordnet ses hen til allmennpreventive hensyn ved at narkotika anses som et samfunnsproblem. Samtidig har den politiske oppfatningen om straff som virkemiddel for egen bruk mildnet»*.

På bakgrunn av dette ble straffen fastsatt til betinget fengsel i 36 dager, tingretten vurderte at *«en slik straffereaksjon samsvarer med straffverdigheten av den handling domfelte har begått»*. Dette viser at domstolen følger med på samfunnsutviklingen og den pågående debatten om rusreform.

Den andre tingrettsdommen, TOSL-2020-179838, ble avsagt 27. april 2021. Tingretten mener at det normale straffnivået *«ligger noe i underkant av 45 dagers fengsel som et utgangspunkt før skjerpene og formildende forhold trekkes inn i vurderingen av passende straff»*.

Tingretten uttaler at synet på straffereaksjoner mot rusavhengige er i endring og viser med dette til NOU 2019:26. De viser til at rusreformen enda ikke er vedtatt, men retten er *«likevel av den oppfatning at det er relativt bred enighet om at «langkommende» narkomane ikke nødvendigvis vil rehabiliteres lettere av å bli idømt ubetinget fengsel»*.

Det legges i tillegg vekt på at tiltalte er en tung rusmisbruker og at oppbevaringen av narkotika har vært til egen bruk. Straffen fastsettes til slutt til en betinget fengselsstraff på 36 dager med 2 års prøvetid.

Dette viser at domstolene følger opp ideene ba rusreformen knyttet til avkriminalisering og at synet på straffereaksjoner mot rusavhengige har endret seg, selv om lovforslaget enda ikke er vedtatt.

Domstolen benytter ikke rusreformutvalgets uttalelser i NOU 2019:26 som lovforarbeider i sine avgjørelser, lovendringene ikke er jo ikke vedtatt eller trådt i kraft enda. Mye tyder imidlertid på at tankene bak rusreformen trekkes inn som *reelle hensyn*.

Disse reelle hensynene handler om det endrede synet på straffverdigheten av befatning med narkotika til egen bruk, noe som står i en særstilling siden det har fått tilslutning fra rusreformutvalget i NOU 2019:26 og fra departementet i Prop. 92 L.

Lovgiver har riktignok i de enkelte straffebedene gitt konkrete føringer for hvilken straff domstolene kan idømme ved befatning med narkotika til egen bruk. Til tross for dette har domstolene forholdsvis vide rammer i den endelige straffutmålingen, det er meningen at domstolen skal foreta konkrete, skjønnsmessige avveininger og det er viktig at endrede oppfatninger i samfunnet får spille en rolle i domstolenes utviklingen av rettspraksis.

Selv om rusreformen i denne omgang mest sannsynlig ikke blir vedtatt på Stortinget, vil domstolene følge våkent med i samfunnsutviklingen videre. Dette innebærer at den utviklingen som har skjedd frem til nå kan fortsette i fremtiden.

Kilder og litteratur

Juridisk teori

- Lov og Rett 10/1994, Johs. Andenæs artikkel «Liberalisering av narkotikalovgivningen».
- Auglend og Mæland (2017) – Auglend, Ragnar L. og Henry Johan Mæland, Politirett, 3. utgave, Gyldendal 2017.
- Gröning, Husabø, Jacobsen (2019) – Gröning, Linda, Erling Johannes Husabø og Jørn Jacobsen, Frihet, forbrytelse og straff, 2. utgave, Fagbokforlaget 2019.
- Jacobsen, Husabø, Gröning, Strandbakken (2020) – Jacobsen, Jørn, Erling Johannes Husabø, Linda Gröning og Asbjørn Strandbakken, Forbrytelser i utvalg, 1. utgave, Fagbokforlaget 2020.

Lover og forskrifter

- Lov av 21. juni 1913 om ind- og utførsel av opium m.m. (opiumsloven).
- Lov av 1. juni 1928 om opium m.m. (opiumsloven).
- Lov av 20. juni 1964 nr. 5 om legemidler med videre (legemiddeloven).
- Lov av 09. mars 1973 nr. 14 om vern mot tobakkskader (tobakkskadeloven).
- Lov av 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven).
- Lov av 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr (rettsgebyrloven).
- Forskrift av 15. februar 1983 nr. 86 etter rettsgebyrloven m.m. (rettsgebyrforskriften).
- Lov av 04. desember 1992 nr. 132 om legemidler m.v. (legemiddeloven).
- Forskrift av 30. april 1993 nr. 318 om hva som skal anses som dopingmidler (dopinglisten).
- Lov av 04. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven).
- Lov av 02. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell (helsepersonellene).
- Lov av 02. juli 2004 nr. 64 om ordning med brukerrrom for inntak av narkotika (brukerromsloven).
- Forskrift av 17. desember 2004 nr. 1661 om ordning med brukerrrom for inntak av narkotika (brukerromsforskriften).
- Lov av 20. mai 2008 nr. 28 om straff (straffeloven).
- Lov av 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven).
- Forskrift av 14. februar 2013 nr. 199 om narkotika (narkotikaforskriften).

Lovforarbeider og andre politiske dokumenter

- Ot.prp.nr. 38 (1928) Om utferdigelse av en lov om opium m.v.
- Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 (Den alminnelige narkotikakonvensjon), med tilhørende endringsprotokoll av 1972.
- Straffelovrådet (1967) - Innstilling fra Straffelovrådet om endringer i straffebestemmelsene for overtredelser av regler i lovgivningen om narkotika m.v avgitt 16. juni 1967.
- Convention on Psychotropic Substances, 1971.
- Ot.prp.nr. 23 (1983-1984) Om lov om endringer i straffeloven m.v. (narkotikalovbrudd, ran og heleri).
- Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988.
- Ot.prp.nr. 79 (1998-99) Om lov om midlertidig endring i politiloven (utvidet adgang til visitasjon).
- Ot.prp.nr. 58 (2001-2002) Om lov om endringer i straffeloven og politiloven (tiltak mot ulovlig bruk av kniv og skytevåpen).
- NOU 2002:04 Ny straffelov – Straffelovkommisjonens delutredning VII.
- Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven).
- Innst.O.nr. 72 (2004-2005) Innstilling fra justiskomiteen om lov om straff (straffeloven).
- Ot.prp.nr. 22 (2008-2009) Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon – slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning).
- Riksadvokatens rundskriv 2/2014 «Narkotikasaker» datert 26. juni 2014.
- Jeløya-plattformen (2018) – politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, datert 14. januar 2018.
- NOU 2019:26 Rusreform – fra straff til hjelp.
- Prop. 92 L (2020-2021) Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og straffeloven m.m. (rusreform – opphevelse av straffansvar m.m.).
- Riksadvokatens brev til politidistriktene og statsadvokatembetene datert 9. april 2021 - Påtalemyndighetens legalitetskontroll med tvangsmiddelbruk – relevant etterforskningsmål og forholdsmessighet – særlig om ransaking i narkotikasaker.

Rettspraksis

- Rt. 2005 s. 1319.
- Rt. 2009 s. 780.
- Rt. 2009 s. 1394.
- Rt. 2010 s. 449.
- Rt. 2010 s. 481.
- LB-2020-37394.
- 21-018542MED-OTIR/01.
- TOSL-2020-179838.