



## Hørings svar til NOU 2019:26, Rusreform – fra straff til hjelp

### Innledning:

Foreningen Tryggere Ruspolitikk (FTR) er en landsomfattende medlemsorganisasjon med lokallag i Oslo, Trondheim, Bergen, Stavanger og Tromsø. FTR jobber for en norsk og internasjonal ruspolitikk der skadeforebygging står i sentrum, og samler engasjerte borgere, pårørende og brukere i arbeidet for at kunnskap skal ligge til grunn for politiske løsninger på rusfeltet. Formålet søkes oppnådd gjennom samarbeid på tvers av politiske og ideologiske skillelinjer.

Til daglig driver vi i FTR prosjektbasert arbeid innen skadeforebygging og ruspolitisk kunnskapsutvikling, samt politisk påvirkning og frivillig aktivitet. Vi kommer slik i kontakt med mange rusmiddelbrukere, inkludert dem som aldri har vært i kontakt med behandlingsapparatet. Dette gir oss innsyn i mange svært ulike brukermiljø, fra psykedelika og chemsex til åpne russcener. Vårt hørings svar er skrevet i et slikt breddeperspektiv, med et mål om å ivareta samtlige grupper best mulig innen de rammer denne reformen realistisk sett tillater.

Norsk ruspolitikk har i lang tid vært basert på legitime politiske ønsker om å løse samfunnets utfordringer knyttet til rus. Gjennom årene har det utviklet seg et lappeteppes av ulike velmente tiltak, men kartleggingen av deres effekt har vært mangelfull, og tiltakene har til enhver tid måttet tilpasse seg straffepolitikkenes rigide rammer. Vi tror Rusreformutvalgets utredning er et viktig ledd i en større reform som vil pågå i mange år fremover, der flere dogmer enn nødvendigheten av kriminalisering vil måtte tas et oppgjør med.

Vi vil takke utvalget for deres modige og svært grundige utredning, samt Regjeringen for å ha nedsatt et slikt utvalg og gitt oss anledning til å komme med vårt syn på innstillingen. Vi håper vårt hørings svar kan være opplysende for det videre arbeidet med reformen, og at lovgiver lykkes i å komme frem til løsninger i de spørsmål hvor det måtte være uenighet.

Vi har i hørings svaret tillatt oss å adressere også enkelte elementer som ikke faller inn under utvalgets mandat, men har forsøkt i det lengste å begrense oss til det vi mener er helt naturlig og nødvendig å gjennomføre hvis målet er å slutte å straffe og stigmatisere rusmiddelbrukere samtidig som et reelt forbud beholdes.

## Oppsummering av FTRs syn:

FTR støtter hovedtrekkene i Rusreformutvalgets innstilling og mener flertallets forslag til modell gir et godt utgangspunkt for en reform i tråd med mandatets rammer og anbefalinger fra FN-apparatet. Forslaget fra utvalgets mindretall, politiinspektør Swahn, forutsetter en lite naturlig lesning av mandatet og byr i våre øyne på praktiske og juridiske utfordringer uten å kunne komme mange nok trengende til gode.

Slik vi ser det, balanserer flertallets forslag godt behovet for fortsatt håndhevelse av forbudet innen mandatets rammer med behovet for skånsomme og konstruktive reaksjoner overfor rusmiddelbrukere. Dette oppnås slik vi ser det uten preg av kompromiss; tvert imot mener vi modellen vil kunne styrke politiets kriminalitetsbekjempelse i tillegg til folkehelsen.

Blant annet vil overgangen til et lavere beviskrav medføre at politiet kan reagere overfor *flere* lovbrudd med *mindre* ressursbruk enn i dag, ettersom en sak allerede vil være oppklart hvis dagens beviskrav for ransakelse er oppfylt. Dette gagnar også brukerne ved at inngripende og ydmykende tvangsmidler – som ransakelse innenfor klærne, pågripelse og blodprøver – blir unødvendige.

En avkriminalisering uten straffesanksjoner medfører i tillegg at brukerne i utgangspunktet får *vitneplikt* mot den de har kjøpt eller fått narkotika av. Dette vil både kunne lette politiets etterforskning av salgsløddet og heve terskelen blant unge for å gi stoff videre til venner. Det vil også redusere politiets behov for å krenke brukernes privatliv ved gjennomgang av mobiltelefon eller PC.

Ettersom det kun er erverv og innehav av narkotika til eget bruk som avkriminaliseres, og politiet om nødvendig skal kunne gå til *tredjemannsransakelse* av brukere ved etterforskning av bakmenn, kan vi ikke se at politiet fratras noen verktøy de fortsatt vil trenge etter reformen slik den er foreslått. At politiet ikke vil kunne bruke mistanke om narkotikabruk *instrumentelt* til å ransake etter bevis for lovbrudd det ikke foreligger konkret mistanke om, bør ikke påvirke hvordan politiet normalt jobber og må sies i tråd med rettsstatens grunnprinsipper.

Utvalgets foreslåtte reaksjonsmodell, der avkriminaliserte narkotikalovbrudd skal utløse pålegg om rådgivning fremfor straff, fremstår for oss som et mer konstruktivt utgangspunkt for å nå gjennom til brukerne med forebyggende tiltak enn dagens tilnærming. Vi ser det som særlig positivt at modellen primært baserer seg på tillit og dialog fremfor frykt og tvang.

Ikke bare vil de foreslåtte rådgivningsenheten kunne få flere rusmiddelbrukere i kontakt med helsevesenet – inkludert eksperimenterende eller velfungerende brukere som helsevesenet i dag sjelden ser; den vil også kunne gi informasjon om rusmidlers skadepotensial, samt risikoreducerende råd til dem som ikke vil slutte. Særlig sistnevnte er lite aktuelt i dagens strafferettslige spor, til tross for at den nasjonale overdosestrategien inkluderer å fremme tryggere bruksmåter.

Ettersom rådgivningstjenesten også vil være tilgjengelig for andre enn dem som tas av politiet, vil bekymrede foresatte til eksperimenterende ungdom i utvalgets modell i større

grad enn i dag ha et opplagt alternativ til å angi sine barn til politiet – som kan oppleves som et alvorlig tillitsbrudd og være skadelig for barnets utvikling så vel som relasjonen til foreldrene. All den tid terskelen for å kontakte rådgivningstjenesten må antas lavere enn terskelen for å kontakte politiet, vil dette kunne føre til at flere unge kommer i kontakt med hjelpeapparatet tidlig.

Vi har følgende forslag til justeringer og tillegg som vil utdypes i høringsvaret:

- Terskelverdiene for straffrihet må settes høyt nok til å reflektere reell variasjon i bruks- og kjøpsmønstre, stoffets renhetsgrad og brukers toleranse. Ulike terskelverdier bør likevel gjelde på ulike *steder*, ettersom hverken brukernes behov for å ha mye på seg eller politiets behov for ransaking vil være likt overalt.
- Dagens foreleggsgrenser bør være veiledende for hva som etter reformen kan innehas straffritt *utenfor bostedet*. Disse grensene er i dag normgivende for brukers og selgers atferd i det offentlige rom, hvor oppdagelsesrisikoen er høyest og politiets behov for tvangsmiddelbruk typisk oppstår. For heroin må grensen likevel settes en god del høyere enn i dag på grunn av varierende toleranse og renhetsgrad. Utvalgsflertallets høyeste terskelverdier bør være veiledende for straffritt innehav på bostedet og erverv, mens mindretallets terskelverdier er et kurant utgangspunkt på for eksempel skjenkesteder, skoler eller andre særlig skjerpene steder hvor innehav av en større mengde til eget bruk ikke er naturlig.
- Nye foreleggsgrenser må etableres for befatning med narkotika til eget bruk som ikke omfattes av terskelverdiene for straffrihet, og det bør opprettes hjemmel til bruk av forenklet forelegg inntil visse mengder. Forslaget til ny ordlyd i straffeloven § 231 bør omformuleres for å unngå at forhold knyttet til eget bruk som i dag straffes med forelegg og ikke omfattes av avkriminaliseringen, ikke lenger vil kunne straffes med forelegg etter reformen.
- Ved befatning med narkotika til eget bruk som *forblir* straffbar, bør det reageres med påtaleunntatelse i tråd med mindretallets modell når noen har et rusproblem og mengden ikke overstiger det som straffes med forenklet forelegg. Ved befatning med mengder som straffes med vanlige forelegg, bør disse inntektsjusteres for å unngå lang gjennomføringstid ved bøteteneste.
- Det bør gis betinget påtaleunntatelse med vilkår som nevnt i straffeloven § 37 ved salg av narkotika eller andre rusgivende legemidler i mengder som kan erverves straffritt når siktede har et rusproblem eller ikke er straffet for dette tidligere.
- I saker om fortsatt straffbare narkotikalovbrudd som ikke kan straffes med forelegg, bør straffgjennomføring med elektronisk kontroll (fotlenkesoning) kunne innvilges selv om forholdet er begått i eget hjem når det hovedsakelig dreier seg om eget bruk.
- Det generelle straffenivået og den øvre strafferammen bør halveres for fortsatt straffbare narkotikalovbrudd, i tråd med Straffelovkommisjonens anbefaling.

- Følgende ruslovbrudd må også avkriminaliseres:
  - Tollheleri av rusgivende legemidler til eget bruk inntil en viss mengde
  - Drikking på offentlig sted som ikke fører til ordensforstyrrelse
- Viltvoksende spiss fleinsopp i identifiserbar, intakt form bør unntas fra narkotikalistens slik at den lovlig kan plukkes og inntas i tråd med allemannsretten. Salg vil fortsatt kunne straffes som legemiddelomsetning.
- Samfunnssikkerheten kan søkes ivaretatt gjennom krav om helseattest i visse yrker, samt fortsatt strafferegistrering av ruskjøring og ordensforstyrrelser. Attesterende lege bør kunne gis innsyn i innbringelser for overstadig rus, da dette kan indikere manglende edrueighet, men ikke straffri befatning med narkotika til eget bruk eller drikking av alkohol på offentlig sted.
- Politiets forvaltning bør bare kunne konstatere manglende edrueighet i saker om tilbakekall av førerett eller våpenkort på bakgrunn av innbringelser for overstadig rus, ruspåvirket kjøring eller ordensforstyrrelser i rus. Gjentatt befatning med narkotika til eget bruk bør i seg selv ikke kunne utløse annet enn at lege undersøker om helsekrav er oppfylt.
- Edrueighetskontroll ved rusprøver må foretas på minst mulig inngripende vis, med spytt fremfor urin, og bør som hovedregel kun ha til hensikt å demonstrere evne til å avstå fra utidig rus – ikke varig nykterhet.
- Dagens straffbarhetsgrense for THC etter vegtrafikkloven bør settes opp fra 0,004  $\mu\text{M}$  til 0,010  $\mu\text{M}$  – altså fra det som i dagens straffutmåling tilsvarer 0,2 i alkoholpromille til det som tilsvarer 0,5. Dette er nødvendig for å få bukt med dagens uforholdsmessige og urimelige praksis der cannabisbrukere fratras føreretten på grunn av ikke-trafikkfarlige, men formelt straffbare blodverdier.
- Det må bevilges særskilte midler til kommunene i tråd med Oslo Economics' kostnadsanslag, samt påses at de ansatte i rådgivningsenheten mottar inngående opplæring i kunnskap om ulike rusmidler.

Nedenfor er et utvalg av våre minimumsforslag til terskelverdier for 1) straffrihet og 2) forenklet forelegg eller påtaleunntatelse ved innehav og erverv av narkotika til eget bruk. Merk at terskelverdiene for *straffrihet* følger den faste formelen  $x$ ,  $3x$ ,  $x/4$  – for at brukere og politi skal slippe å måtte huske flere ulike tallverdier per stoff:

	Utenfor bosted (x)	På bosted, erverv (3x)	Skjerpene sted (x/4)
Heroin	2 g 7 g	6 g 8 g	0,5 g 1 g
Kokain amfetamin og metamfetamin (pulver)	2 g 7 g	6 g 8 g	0,5 g 1 g
Metamfetamin og MDMA (krystallinsk)	1,5 g 5 g	4,5 g 6 g	0,375 g 0,750 g
MDMA/ecstasy (tabletter)	2 g/20 tabl. 7 g/70 tabl.	6 g/60 tabl. 8 g/80 tabl.	0,5 g/5 tabl. 1 g/10 tabl.
GHB (dehydrert salt)	50 g 200 g	150 g 250 g	12,5 g 25 g
GHB, GBL, 1,4-butandiol (løsning)	1 dL 4 dL	3 dL 5 dL	25 mL 50 mL
Cannabisharpiks (hasj)	10 g 35 g	30 g 50 g	2,5 g 5 g
Cannabistoppeskudd (marihuana)	25 g 80 g	75 g 90 g	6,25 g 13 g
LSD (rent virkestoff)	2 mg 7 mg	6 mg 80 stk	0,5 mg 1 mg
LSD (lapper/drypp)	20 stk 70 stk	60 80 stk	5 stk 10 stk
Sopp (tørket)	20 g 70 g	60 g 80 g	5 g 10 g
Lengevirkende benzodiazepiner	25 rusdoser 90 rusdoser	75 rusdoser 100 rusdoser	6,25 rusdoser 12,5 rusdoser
Kortvirkende benzodiazepiner	40 rusdoser 130 rusdoser	120 rusdoser 160 rusdoser	10 rusdoser 20 rusdoser

(Terskelverdier for flere stoffer, samt forslag til alternative terskelverdier for visse stoffer og begrunnelse for vårt syn på disse, er inntatt i den utdypende besvarelsen.)

## Utdyping av FTRs syn:

### 1. Avkriminalisering

I spørsmålet om avkriminalisering slutter vi oss i stor grad til utvalgsflertallets grundige argumentasjon, samt redegjørelsene i hørings svar fra blant andre Psykologforeningen, Advokatforeningen, LEAP Scandinavia og Politihøgskolens akademiske ansatte. Vi tillater oss likevel å komme med tilleggsmerknader:

#### Føre-var-argumenter

Vi registrerer at enkelte høringsinstanser forsøker å bestride Rusreformutvalgets konklusjon om avkriminalisering ved å trekke i tvil det empiriske grunnlaget for utredningens drøftelse av sammenhengen mellom kriminalisering og prevalensen av narkotikabruk.

Ettersom det store flertall av relevante studier ikke finner noen klar sammenheng mellom avkriminalisering og økt narkotikabruk, finner vi det imidlertid rimelig å konkludere med at det *ikke er dokumentert* at narkotikabruk vil øke ved en avkriminalisering, selv om en slik effekt ikke kan utelukkes. Vi kan heller ikke se at utvalget går noe lengre i sin konklusjon enn dette.

Det er i våre øyne verdt å merke seg at forskningen, hvor enn usikker den måtte være, oftere finner økt bruk ved *legalisering* enn ved avkriminalisering. Dette tyder på at et rusmiddels lovligheit som *salgs vare* har mer å si for omfanget av rusmidelets bruk enn lovligheten eller straffbarheten av å bruke rusmidelet når det er ulovlig. All den tid utvalget ikke foreslår å tillate noen form for omsetning av narkotika til rekreative formål, bør dette betrygge dem som frykter økt bruk som følge av en avkriminalisering.

Vi mener flere av høringsinstansene, inkludert Folkehelseinstituttet, misforstår utredningens premisser når de legger til grunn at utvalgsflertallet anbefaler avkriminalisering *fordi* det ikke vil medføre økt narkotikabruk. Slik vi ser det, baserer ikke flertallet sin konklusjon på kunnskap om dette, men om skadene og kostnadene kriminalisering medfører – som formodentlig vil fortsette å påløpe dersom vi ikke avkriminaliserer.

Vi viser her særlig til Rusreformutvalgets redegjørelse for den negative effekten kriminalisering kan ha på *hjelpesøkende atferd*. Folkehelseinstituttet forsøker å så tvil om denne effekten i sitt hørings svar ved å påpeke at mange som dør i overdose, har hatt kontakt med tiltaksapparatet det siste året. Vi kan imidlertid ikke se at dette invaliderer bekymringen for at personer med *begynnende* rusproblemer utsetter å søke hjelp, slik flere av studiene referert på side 255 i utvalgets utredning tyder på.

Vi viser her også til ØSK-komiteens anbefalinger til Norge fra april i år (vår utheving):

“Drug use

42. While noting the review of the existing drug policy by an expert committee and the submission in December 2019 of its report with proposals for policy reform, the Committee is concerned that the State party continues to criminalize drug use, which prevents drug users from accessing harm reduction programmes and health-care services (art. 12).

43. The Committee recommends that the State party decriminalize drug use and enhance the availability, accessibility and quality of harm reduction programmes and specialized health-care services available to drug users.”

I Politidirektoratets hørings svar antydes det at kriminaliseringens eventuelle effekt på hjelpesøkende atferd neppe gjør seg gjeldende for “rekreasjonsbrukere” og andre som ikke oppfatter å ha et rusproblem. Vi kan vanskelig forstå dette resonnementet, da velfungerende brukere kan ha mye å tape på at deres narkotikabruk registreres for første gang hos helsevesenet eller politiet. At frykten ikke utelukkende knytter seg til risikoen for straff, men også tap av førerrett, yrke eller omsorg for barn, er neppe et argument for at avkriminalisering ikke vil komme dem til gode, ettersom dagens uforholdsmessige forskjellsbehandling av narkotikabruk kontra lovlig rus i slike spørsmål er *uløselig* knyttet til kriminelt stigma.

Hjelpesøkende atferd er dessuten mer enn å søke seg til rusbehandling eller oppsøke lavterskeltjenester. Særlig vegring for å kontakte nødetatene er et problem, og [politiet har uttalt](#) at dette er noe de erfarer ved overdoser. I forbindelse med mediedekningen av et profilert MDMA-overdosedødsfall der en 21-årig mann døde, forteller kjæresten til [Aftenposten](#) at avdøde først nektet henne å ringe ambulanse. Prosjekt Auroras rapport “Kvinner på randen”, beskriver også vegring for å anmelde seksuelle overgrep blant kvinner i rusmiljøet grunnet frykt for å bli straffet for egne lovbrudd.

Vi er dessverre kjent med flere konkrete, verifiserte tilfeller fra Norge de seneste årene der personer er blitt bøtelagt etter å ha ringt ambulanse ved egen eller andres overdose, eller etter å ha kontaktet politiet på grunn av vold eller andre krenkelser. Et spesielt grovt eksempel som nådde mediene, er den 15 år gamle jenta som i 2018 ble [bøtelagt for hasjrøyking](#) etter å ha anmeldt en voldtekt. Selv om slike saker er unntaket heller enn regelen, er de ikke sjeldne nok til at brukernes frykt for straff kan sies ugrunnet. Vi kan ikke se hvordan brukerne skal kunne betrygges om at de trygt kan be om hjelp så lenge politiets adgang til å straffeforfølge dem ikke fjernes fullstendig.

Vegring for å søke hjelp er bare ett av flere utslag av kriminalisering som gjør tilværelsen farligere og vanskeligere for dem som bruker narkotika og omgivelsene rundt dem. I tillegg kommer straffens tilsiktede psykiske ubehag, samt opplevelsen av utenforskap som følger en kriminell identitet. Det er i et slikt *kontrollskadeperspektiv* at manglende evidens for at kriminalisering reduserer narkotikabruk bør være et tema, da lovgiver må kunne vise til en betydelig *nytte* som rettfærdiggjør straffen som onde.

Vi godtar derfor ikke *føre-var*-argumentet Actis med flere høringsinstanser foreslår, der enhver tvil om effekten av kriminalisering anses å tale *mot* avkriminalisering. Ikke bare ignorerer et slikt argument at avkriminalisering like gjerne kan føre til *mindre* narkotikabruk all den tid effekten er usikker, men det tar heller ikke i betraktning skadevirkningene og kostnadene kriminalisering medfører, som er langt mindre usikre.

Det riktige *føre-var*-argumentet, som utvalgets flertall også later til å basere sin konklusjon på, er da heller som følger:

*Siden en signifikant nytteeffekt av kriminalisering ikke engang har latt seg påvise tross mange og til dels gode vitenskapelig studier, og denne helst bør være større enn ulempene for å rettfærdiggjøre dem, bør vi avkriminalisere for sikkerhets skyld – for ikke å risikere enda mer unødig skade og kostnad.*

At vi med rusreformen skal gå “fra straff til ingenting”, slik enkelte høringsinstanser frykter, er således ikke en fare slik vi ser det. Til sammenlikning sluttet vi ikke slå barn fordi forskning utelukket at det ville bli flere ulydige barn, eller fordi vi endelig oppdaget mer effektive verktøy, men fordi vi innså at *skadevirkningene* ikke kunne rettfærdiggjøres.

Ingen tror at samfunnet vil stå uten forebyggingsverktøy ved en avkriminalisering, men *om* så var tilfelle, ville det fortsatt være bedre å henfalle til passivitet enn å fortsette med noe som ikke kan dokumenteres å være annet enn skadelig. Å skulle fortsette med dette skadelige utelukkende fordi de underliggende problemene ikke *løses* av at man slutter med det (slik Politidirektoratet gjør det beste til det godes fiende ved å påpeke at avkriminalisering ikke vil kurere rusavhengighet), er således heller ikke rasjonelt.

#### Problematisk vs. ikke-problematisk bruk

Mens utvalgsflertallet foreslår å avkriminalisere for alle brukere, stiller utvalgets mindretall og flere høringsinstanser seg kritiske til at velfungerende rusmiddelbrukere uten et rusproblem skal slippe straff. Vi har liten forståelse for dette ønsket om forskjellsbehandling; hvis straff av narkotikabruk ikke kan rettfærdiggjøres for noen med et rusproblem, bør det heller ikke kunne det for noen som begår samme handling, bare i mindre omfang og på mindre problematisk vis.

SERAF argumenterer i sitt høringssvar for straff av velfungerende rusmiddelbrukere ved å vise til at de er så mange, og at de som gruppe genererer et sosialt press som kan lede *andre* til å ruse seg og potensielt utvikle rusproblemer. Også Norsk Narkotikapolitiforening ansvarliggjør velfungerende rusmiddelbrukere slik, som en *smittekilde*.

Selv om slike epidemiologiske forklaringsmodeller kan være verdifulle for forståelsen av folkehelseperspektivet i ruspolitikken, kan vi ikke se at de hører hjemme i strafferetten. Straffens legitimitet begrunnes på *individnivå*, og en handlings straffverdighet kan ikke alene avhenge av hvilke omkostninger den vil medføre for samfunnet dersom *mange nok* foretar



den, eller muligheten for at andre lar seg inspirere av den til frivillig å foreta den på mer eller mindre problematiske vis.

Dersom vi tillater en slik logikk, kan det lett argumenteres for personer som bedriver idrett bør straffes fordi de som gruppe står for en [femtedel](#) av alle personskader i helsevesenet, eller at velfungerende idrettsutøvere skaper et sosialt press som leder sårbare unge til å skade seg alvorlig eller dø av hjertestans på trening. Idrett har riktignok positive helseeffekter, men disse kan stort sett oppnås uten å tillate den skaderisiko vi i dag tillater, slik at argumentet står seg for i hvert fall *skadeutsatt* idrett.

Epidemiologiske begrunnelser for straff tilsidesetter også *skadefølgeprinsippet* i strafferetten, ettersom all selvskading vil kunne sies straffverdig i et epidemiologisk perspektiv såfremt den har et sosialt smittepotensial. Med tanke på den beviselige smitteeffekten selvmord og anoreksi har, kan det da eventuelt spørres om ikke selvmordsforsøk og spisevegring, eventuelt *åpenhet* derom, bør straffes av hensyn til ringvirkningene for omgivelsene.

I det minste kan det stilles spørsmål ved former for selvskading eller gjensidig samtykkende skading som *ikke* har sitt utspring i psykiske problemer. Burde for eksempel BDSM eller kampsport straffes, enten fordi, eller *i tilfelle* de bidrar til normalisering av vold? Eller unødig risikofylte aktiviteter som ubeskyttet sex utenfor faste forhold – hvorfor ikke *straffe* dette, all den tid det som sosial norm fører til infeksjoner og uønsket graviditet?

Det er verdt å merke seg at denne type argumenter historisk er blitt brukt til å rettferdiggjøre straff av *umoral* ut fra kollektive velferdshensyn. I artikkelen [The Collapse of the Harm Principle](#) beskriver kriminologen Bernard Harcourt hvordan verdikonservative med tiden har adoptert verdiliberales konsekvensialistiske retorikk i justispolitikken. Epidemiologiske argumenter er da blitt anført for straff av *pornotitting* (begrunnet med effekten på samfunnets kvinnesyn), straff av *løsgjengeri* (begrunnet med den såkalte *broken windows*-teorien om at uorden leder til mer alvorlig kriminalitet), og sågar straff av *homofil praksis* (begrunnet med homofiles bidrag til HIV-spredning som gruppe).

Også her hjemme er epidemiologiske argumenter blitt anført i debatten om homofili. Da Straffelovrådet i 1954 åpnet for å avkriminalisere, ble det foreslått at homofile relasjoner mellom voksne ikke lenger skulle straffes, men at ungdom likevel skulle ha et rettslig vern mot homoseksuell påvirkning for å unngå *spredning* – ved at lavalderen for likekjønnet seksuell omgang ble satt opp til 21 år. Også den gang var det medisiner og folkehelsebyråkrater som syntes juristene var for liberale, og Helsedirektøren mente Straffelovrådets forslag gikk “for langt i å legalisere homoseksualitet”.

Epidemiologiske begrunnelser for bruk av straff synes åpenbart uholdbare i lys av alminnelige rettslige prinsipper for konstatering av ansvar: En ansvarsbetingende skadefølge må være påregnelig for den som forvolder den, og man er i dag ikke ansvarlig for noen skade man har *inspirert* andre til frivillig å påføre seg selv med mindre det foreligger et klart element av oppfordring. De synes dessuten ikke å bestå menneskerettighetenes proporsjonalitetskrav, ettersom det er konsekvensene av *det enkelte individs handling* som

skal veies mot inngrepet individet utsettes for – ikke konsekvensene av alle likeartede handlinger i sum ved en gitt (faktisk eller hypotetisk) utbredelse i samfunnet.

De epidemiologiske argumentene for å straffe narkotikabruk taler dessuten neppe for å straffe kun det velfungerende flertallet. Da Sveriges statsminister Stefan Löfven i fjor hevdet at Stockholms kriminelle gjenger finansieres av middelklassens festrus, var dette effektiv populisme, men neppe sant; [ifølge UNODC](#) skjer kun ti prosent av kokainforbruket blant de 60 prosent av brukerne som bruker stoffet sjeldnere enn hver uke, mens *to tredjedeler* skjer blant de 17 prosent som blir avhengige av det.

Vi vet også fra [alkoholforskningen](#) at størstedelen av helseskadene ved rusmiddelbruk skjer blant et mindretall med svært høyt forbruk. For rusmidler med lavere potensial for ulykker og vold ved normalt bruk, for eksempel cannabis, er dette trolig sant i enda større grad (siden *forebyggingsparadokset* svekkes), og de økonomiske og sosiale skadene av narkotikaomsetning tilsier at skadenes fordeling i enda større grad følger forbrukets fordeling for narkotika enn for rusmidler som omsettes lovlig.

Trekker vi begrunnelsen for straff ned til individnivå, hvor den egentlig hører hjemme, ligger det i selve begrepets *definisjon* at problematisk rusmiddelbruk er verre for individet og omgivelsene. De med rusproblemer vil også i større grad påvirke andre med sin vane, ettersom hyppigere forbruk gir flere *anledninger* til dette – og oftere leder til videresalg. At velfungerende brukere eventuelt kan ha større påvirkningskraft per anledning, som *forbilder* for andre, veier her neppe opp for de store talls lov, og mange velfungerende brukere vil trolig holde sin rusvane skjult for de fleste de møter.

*Oppdagelsesrisikoen* ved narkotikabruk er dessuten lav for velfungernde brukere, da de kan ruse seg innendørs og ikke påkaller politiets oppmerksomhet i det offentlige rom. Vi viser her til side 253 i utvalgets utredning, hvor det fremgår at oppdagelsesrisikoen er lavere og bruken høyere blant ungdom på Oslos vestkant enn blant ungdom på Oslos østkant. Selv om velfungerende brukere i utgangspunktet kan tenkes mer mottakelige for atferdskorrigerende i kraft av å ha bedre følelsesregulering og impuls kontroll, eller mer å tape på å bli tatt, blir en slik forskjell effekt trolig annullert av den lavere oppdagelsesrisikoen.

På denne bakgrunn mener vi at fortsatt kriminalisering av velfungerende narkotikabrukere ikke kan rettfærdiggjøres hverken med hensyn til lovbruddets moralske klanderverdighet eller den effekt kriminalisering kan antas å ha på deres atferd. All den tid det i vår rettsstat ikke opereres med straffebud hvis eneste hensikt er å *stigmatisere grupper som flertallet ikke liker*, ser vi da ingen grunn til å komplisere rusreformen slik.

### Signaleffekt

Flere høringsinstanser frykter angivelig at avkriminalisering skal føre til at unge oppfatter narkotikabruk som lovlig. Norsk Narkotikapolitiforening viser i sitt hørings svar til en australsk [undersøkelse](#) fra 1994, referert på side 148 i utvalgets utredning, som fant at andelen unge som trodde cannabis var lovlig, var høyere i territorier som hadde avkriminalisert.

Forskningen fra de australske territoriene finner imidlertid ingen varig økt narkotikabruk blant unge. Vi viser her særlig til en [studie](#) fra Australia medforfattet av FHI-forsker Anne Line Bretteville-Jensen, som kun fant *forbigående* endring i debutalder de første årene etter lovendring. I boken *Drug Policy and the Public Good* fremheves dataene fra Australia som spesielt sterke. Samtidig finner [andre](#) metodisk sterke studier ikke engang en slik forbigående endring.

Selv *dersom* det skulle stemme at flere oppfatter narkotikabruk som lovlig ved avkriminalisering, tyder altså foreliggende forskning på at dette har liten betydning for hvor mange som begynner å *bruke*. Dette kan for eksempel skyldes at oppfattet lovlighet ikke er avgjørende for folks tilbøyelighet til å bruke narkotika, eller at endringen i oppfatning skjer i et segment av befolkningen hvor tilbøyeligheten til narkotikabruk likevel ikke endres. De som er mest opptatt av lover og regler, får kanskje også med seg at det som blir avkriminalisert, fortsatt er forbudt – eller ønsker simpelthen ikke å bruke narkotika uansett.

Vi vil samtidig bestride forestillingen om at folk vil tro at en handling er tillatt dersom den ikke er straffbar. Det finnes flere eksempler i norsk lovgivning på handlinger alle vet å avstå fra fordi de er forbudt, som ikke utløser noen straffereaksjon for dem som begår den. Kanskje det beste av disse eksemplene trekkes ironisk nok frem i følgende passus fra høringssvaret til Oslo statsadvokatembeter, hvor det argumenteres for det motsatte:

“Lovregulering kan påvirke holdninger og handlinger over tid gjennom den signaleffekt rettsregler har. Lover kan slik brukes til å regulere adferd i en eller annen ønsket retning. Røykeloven er et klart eksempel på lovers betydning i forhold til å endre adferd hos befolkningen. De aller fleste vil avstå fra å gjøre noe som er straffbart. Fjernes straffetrusselen, fjernes denne barrieren mot å begå handlingen.”

Det er altså ikke slik at røykere i dag risikerer straff hvis de røyker på ulovlig sted; de vil kun pålegges å avstå fra røykingen eller bortvises av den som driver eller eier lokalene. At statsadvokatembetet bruker røykeforbudets effekt på røykere som eksempel på vellykket atferdsregulering – tilsynelatende uten å sjekke om loven hjemler straff for røykerne – bør overbevise de fleste om at en handling ikke må være straffbar for å bli oppfattet som forbudt.

Reaksjonsmodellen foreslått av Rusreformutvalget vil uansett ikke gi inntrykk av at narkotikabruk er blitt tillatt: Ulovlig narkotikabruk vil i likhet med ulovlig røyking bli stanset når det oppdages. I motsetning til røykerne, som i dag får beholde sine sigaretter og forlate stedet uten juridiske etterspill, vil narkotikabrukerne også som hovedregel fratras enhver mengde narkotika uten at det gis erstatning for det økonomiske tapet dette medfører.

Narkotikabrukerne vil i tillegg pålegges å møte til samtale med myndighetene om det gale de har gjort. Når alle barneskoleelever i dag later til å forstå betydningen av en innkalling til rektors kontor, antar vi at ingen oppegående voksne vil forstå pålegget om oppmøte for rådgivningstjenesten som at narkotikabruk er tillatt. Likevel foreslår Rusreformutvalget at rådgivningssenheten også skal innlede rådgivningssamtalen med en *presisering av at narkotika er forbudt*, slik at alle pedagogiske eventualiteter må sies godt ivarettatt.

Vi mener således at det vil være uproblematisk å formidle etter reformen at befatning med narkotika til eget bruk fortsatt er forbudt, og vi antar at politiet fortsatt vil se det som sin plikt å håndheve forbudet så lenge styresmaktene instruerer dem til dette.

### Særlig om kriminalisering av ungdom

Vi er enige i Rusreformutvalgets konklusjon om at mindre narkotikalovbrudd må avkriminaliseres også for ungdom. Vi registrerer at en rekke høringsinstanser er kritiske til dette punkt, inkludert deler av politiet og påtalemyndigheten. Disse viser til behovet for å forhindre at eksperimentering med rus hos unge eskalerer til rusproblemer, da de tilsynelatende mener at straffetrusselen virker *individualpreventivt* overfor unge.

Det er døg med god grunn at vi i vår rettstradisjon er *mer* tilbakeholdne med bruk av straff overfor unge enn overfor voksne, ettersom unge i større grad enn voksne tar *skade* av straff. Enkelte later til å tro at dette tilsier en generell økt følsomhet for straffens effekter, inkludert de individualpreventive, men det er all grunn til å betvile denne slutningen slik vi ser det:

En eksepsjonelt metodisk sterk [tvillingstudie](#) publisert like etter Rusreformutvalgets utredning finner tvert imot at ungdom som utsettes for straff, pågrepelse eller andre stigmatiserende reaksjoner, har *forhøyet* risiko for fremtidig kriminell atferd. Selv om det er uvisst i hvilken grad denne negative forsterkningen også gjelder rus spesifikt, virker det plausibelt at forsterking av sosialt utenforskap og grenseoverskridende atferd gir høyere risiko for rusproblemer. Uansett virker det uklokt å forhøye unges risiko for kriminalitet – spesielt unge hvis *eneste* knytning til kriminalitet fra før er å ha brukt et rusmiddel.

Vi vil således på det sterkeste fraråde at lovgiver gjør unntak for unge i spørsmålet om avkriminalisering. I den grad oppfølgingen av unge rusmiddelbrukere i dag skulle anses mangelfull, foreslår vi heller at ungdomspsykiatrien og barnevernet styrkes enn at disse sektorenes lovpålagte oppgaver overlates til politiet.

## **2. Tolkning av mandatet**

### Avkriminalisering *de jure* eller *de facto*

Vi er videre enige i utvalgsflertallets tolkning av mandatets ordlyd som ensbetydende med en avkriminalisering *de jure* snarere enn *de facto*, da det fremstår utvetydig at både reaksjonene og ansvaret for dem skal *flyttes ut* av justissektoren.

Vi registrerer at Politidirektoratet i sitt høringssvar later til å mene at dette ikke er ensbetydende med en avkriminalisering, men kan ikke se at de utdyper hvordan det *ellers* kan oppnås. Hva gjelder mindretallets og Politidirektoratets tolkning av mandatets *intensjon*, kan vi ikke se at de har belegg for sine antakelser om denne intensjonen, og helseministerens offentlige uttalelser synes å tale mot en slik innskrenkende tolkning.

Enn så lenge må mindretallets modell sies å harmonere dårlig med ordlyden selv når intet implisitt innfortolkes i den, da påtaleunntatelse er en strafferettslig reaksjon og påtaleansvaret heller ikke foreslås overført til helsevesenet i mindretallets votum.

#### Handlingsalternativ omfattet av avkriminaliseringen

Vi støtter Rusreformutvalgets utvidende tolkning av “bruk og besittelse” til å inkludere også erverv og oppbevaring til eget bruk. Dette er i våre øyne den eneste forstandige lesning av mandatet hvis reformen skal ha noen realitet.

Vi skulle helst ha sett at også innførsel og tilvirkning til eget bruk var omfattet, men forstår utvalgets begrunnelse for ikke å inkludere disse. Vi håper likevel at lovgiver vil finne frem til mer hensiktsmessige reaksjoner overfor disse lovbruddene innen strafferettens rammer.

#### Brukergrupper omfattet av avkriminaliseringen

All den tid mandatets ordlyd ikke skiller mellom ulike brukergrupper – og Grunnloven § 98 formodentlig sperrer for å avkriminalisere en handling *de jure* kun for visse grupper – mener vi at mandatet ikke kan forstås på annen måte enn at avkriminaliseringen må gjelde for alle. Flertallets tolkning fortøner seg dermed som den eneste riktige, mens mindretallets tolkning synes å bygge på utenforliggende hensyn.

#### Stoffer omfattet av avkriminaliseringen

Utvalgsflertallet har foreslått at avkriminaliseringen skal omfatte *alle* narkotikaregulerte stoffer. Dette er slik vi ser det i tråd med en naturlig forståelse av ordet “narkotika” i mandatet. Vi registrerer at enkelte høringsinstanser stiller seg kritiske til denne tilnærmingen, men kan vanskelig se at noen annen kan forsvares – all den tid avkriminalisering ikke foreslås som følge av rusmidlenes ulike skadepotensial, men problemene med å begrunne straff av rusmiddelbruk i sin alminnelighet.

SERAF og Folkehelseinstituttet poengterer i sine hørings svar at forskning på sammenhengen mellom avkriminalisering og narkotikabruk hovedsakelig ser på *cannabisbruk*. Vi finner det imidlertid spekulativt å anta at kriminaliseringens atferdsøkonomiske effekt er ulikeartet for ulike rusmidler når ingen forskningsfunn tilsier dette. Både SERAF og Folkehelseinstituttet tillater seg dessuten selv å generalisere fra forskning på lovlige rusmidler til narkotikafeltet – som fordrer at en ser bort fra vesentlige regulatoriske, atferdsøkonomiske og sosiologisk forskjeller.

SERAFs forslag om å la kun mindre helseskadelige stoffer som cannabis og khat omfattes av en avkriminalisering, er tilsynelatende uttrykk for en oppfatning av at avkriminalisering foreslås fordi det anses *utelukket* at det vil føre til økt bruk. Imidlertid gjelder samme “føre var”-argument her som i spørsmålet om avkriminalisering generelt: Manglende forskning på effekten av kriminalisering på bruk av et bestemt stoff, må sies å tale *enda sterkere* for å avkriminalisere befatning med stoffet – i hvert fall såfremt det ikke er grunn til å anta at straffens negative konsekvenser er fraværende for akkurat dette stoffets brukere.

All den tid det virker håpløst å skulle avkriminalisere befatning med ett og ett stoff av gangen over svært mange år, med krav om en offentlig utredning og ugjendrivelige forskningsfunn for hvert enkelt stoff, mener vi den eneste fornuftige tilnærming er å avkriminalisere befatning med *alle* stoffer – for senere å vurdere om det eventuelt finnes særlige grunner til å rekriminalisere befatning med enkelte av dem.

Således støtter vi utvalgflertallets tolkning av mandatet på dette punkt fullt ut. Vi mener sågar at utvalget også burde ha tolket ordlyden *utvidende* til å gjelde i dag straffbar befatning med ikke-narkotikaregulerte rusgivende legemidler til eget bruk. Se mer om dette i neste del.

### **3. Andre ruslovbrudd som bør omfattes:**

Utvalgets foreslåtte rusreform innebærer enkelte uheldige motsetninger mellom samfunnets reaksjon overfor ulovlig befatning med narkotika og dets reaksjon overfor ulovlig befatning med andre rus- og legemidler. Mens SERAF i sitt høringssvar later til å se dette som en svakhet ved utredningens generelle tilnærming, antar vi at dette er en konsekvens av mandatets klare avgrensning til befatning med narkotika, slik det også antydes i siste avsnitt under punkt 8.2.1 på side 189 i utredningen.

Vi går da ut fra at lovgiver i sitt videre arbeid står fritt til å oppløse denne dissonansen ved å avkriminalisere følgende lovbrudd med tilsvarende lovtekniske løsninger som foreslått for sammenliknbar befatning med narkotika:

#### Tollheleri av rusgivende legemidler til eget bruk

Vi mener det ville støte mot den allmenne rettsoppfatning dersom ulovlig innehav og erverv av ikke-narkotikaregulerte rusmidler skulle forbli straffbart mens tilsvarende befatning med narkotika avkriminaliseres. Vi viser til at innehav og erverv av ulovlig innførte legemidler og alkohol- og tobakksvarer i dag straffes som heleri etter tolloven § 16-4.

Spesielt mindre tollheleri av rusgivende legemidler til eget bruk må avkriminaliseres slik vi ser det, ettersom alle narkotika også er legemidler etter definisjonen i legemiddelforskriften § 1-3 litra a. Alle narkotika som ikke er produsert i landet eller lovlig innført, er da også å anse som utbytte fra en straffbar legemiddelinnførsel etter tolloven.

Dersom erverv av narkotika fortsatt kan straffes som tollheleri av reseptpliktig legemiddel, vil rusreformen ha liten realitet – all den tid bruk og innehav av narkotika *forutsetter* erverv.

I tillegg er en rekke rusmidler ikke på narkotikalistens – for eksempel pregabalin, tramadol, ketamin, enkelte benzodiazepiner og rusgivende planter og nye syntetiske stoffer som ikke fanges opp av stoffgruppeforbudene i narkotikaforskriften. Vi mener det ville være uheldig hvis brukere av slike rusmidler ekskluderes fra rusreformen ved at kun narkotikaregulerte stoffer omfattes. Således bør mindre tollheleri av rusgivende legemidler til eget bruk også avkriminaliseres og utløse pålegg om oppmøte for rådgivningstjenesten.

Det kan diskuteres om mindre tollheleri av alkohol og tobakk bør *avkriminaliseres*, all den tid disse fås kjøpt lovlig. Vi mener imidlertid at dette kunne være hensiktsmessig, da særlig kjøpere av smuglet alkohol ofte vil ha et rusproblem. Ettersom mindre enn ti prosent av alkoholavhengige i Norge i dag får behandling, ville innlemming av tollheleri av alkohol i utvalgets modell potensielt kunne medføre at langt flere fikk hjelp.

Dersom det er uaktuelt å avkriminalisere tollheleri av alkohol og tobakk, bør det i det minste reageres med forenklede forelegg som ikke strafferegistreres, ettersom denne reaksjonsformen allerede benyttes ved ulovlig innførsel.

### Drikking på offentlig sted

Avkriminalisering av narkotikabruk vil medføre at også *narkotikabruk på offentlig sted* blir straffritt dersom ikke annet vedtas særskilt ved lov. Selv om forbudet mot drikking av alkohol på offentlig sted i dag håndheves opportunt, vil mange kunne oppleve det støtende at drikking på offentlig sted fortsatt straffes samtidig som tilsvarende narkotikabruk er straffritt.

I lys av både rusreformen og røykeloven – som altså *ikke* hjemler straff for røykeren – mener vi det er naturlig å avkriminalisere drikking på offentlig sted. Dette ville også harmonere med dagens regulering av offentlig beruselse, som ikke lenger straffes, men kan føre til innbringelse etter politiloven § 9. Politiet vil ved avkriminalisering av drikking på offentlig sted fortsatt kunne reagere med uttømming av drikke eller pålegg om bortvisning. Fører drikkingen til ordensforstyrrelse, vil dette kunne straffefølges etter straffeloven § 181.

På grunn av de ressurshensyn som nevnes i Rusreformutvalgets utredning, bør drikking på offentlig sted ikke som hovedregel medføre pålegg om oppmøte til rådgivning. Vi mener likevel at det bør være *adgang* til å gi slikt pålegg når drikkingen skjer under slike omstendigheter som kan medføre innbringelse etter politiloven § 9 eller inngrep etter § 13.

### Særlig om viltvoksende vekster

En rekke rusgivende vekster vokser vilt i norsk natur og kan plukkes og inntas lovlig etter allemannsretten. Rød og brun fluesopp inneholder eksempelvis virkestoffet muskimol, som gir en benzodiazepinliknende, men også dels hallusinogen rus. En kan også ruse seg på piggeple, som inneholder de kraftige antikolinerge hallusinogenene skopolamin og atropin.

Den eneste viltvoksende veksten i norsk natur som er straffbar å ruse seg på, er likevel fleinsopp, som inneholder de langt tryggere, men narkotikaregulerte virkestoffene psilocin og psilocybin. Den vanligst forekommende arten i norsk natur er spiss fleinsopp. Kubafleinsopp – som er den mest utbredte fleinsopparten på det illegale markedet – vokser ikke i norsk natur, men lar seg i motsetning til spiss fleinsopp dyrke innendørs.

Vi mener det er urimelig å forby noen å plukke eller innta en sopp som vokser vilt i norsk natur eller på deres egen eiendom. Fleinsoppen er også et av de aller minst skadelige rusmidlene ifølge en rekke vitenskapelige rangeringer, og bruk av den er hverken forbundet med avhengighet, overdosedødsfall eller dårligere psykisk helse. Plukking av viltvoksende

sopp bidrar ikke til en kriminell økonomi, og kontrollhensyn knyttet til produksjon gjør seg neppe gjeldende all den tid soppen ikke kan dyrkes innendørs. Politiet kan også lett se forskjell på spiss fleinsopp og kubafleinsopp – i hvert fall såfremt den er intakt.

Ettersom Norge ikke er forpliktet av FN-konvensjonene til å regulere fleinsopp som narkotika, men bare virkestoffene i syntetisk eller ekstrahert form, foreslår vi derfor at spiss fleinsopp fjernes fra narkotikalistene. Fellesoppføringen av psilocin- og psilocybinholdig sopp bør da endres til “sopp med innhold av psilocin og psilocybin unntatt viltvoksende psilocybe semilanceata (spiss fleinsopp) plukket i riket som foreligger i identifiserbar, intakt form”.

Plukking, innehav og bruk av viltvoksende spiss fleinsopp vil dermed bli *lovlig*, men salg vil kunne straffes da soppen fortsatt vil være en plantedroge etter legemiddelforskriften § 3-8.

#### Dopinglovbrudd

Politidirektoratet påpeker i sitt hørings svar at en avkriminalisering som foreslått av utvalgsflertallet vil føre til urimelig forskjellsbehandling av narkotika og dopingmidler. Vi er i utgangspunktet ikke uenige i dette, da også doping er en helsepolitisk utfordring, ikke minst da det i likhet med rus ofte opptrer sammen med psykiske problemer.

Vi stiller oss derfor positive til å avkriminalisere befatning med dopingmidler til eget bruk og innlemme det i utvalgsflertallets modell.

Vi antar imidlertid at oppfølging av personer med dopingutfordringer kan måtte vies særskilt utredning før det implementeres. Dette bør da i så fall innføres på et senere tidspunkt, for ikke å forsinke implementeringen av rusreformen. Vi ser det imidlertid som hensiktsmessig i mellomtiden å vurdere bruk av forenklede forelegg ved mindre dopinglovbrudd.

#### **4. Reaksjoner ved fortsatt straffbar befatning med rusmidler til eget bruk**

Rusreformutvalget har ikke foreslått noen endring i dagens reaksjoner overfor befatning med rusmidler til eget bruk som ikke omfattes av avkriminaliseringen. Innføringen av terskelverdier for straffrihet fordrer imidlertid en heving av dagens foreleggsgrenser for å unngå en brå overgang til både strafferegistrering og fengselsstraff. Den foreslåtte ordlyden i straffeloven § 231 nytt tredje ledd sår dessuten tvil om hvorvidt forelegg fortsatt skal kunne brukes i brukersaker som ikke foreslås avkriminalisert. Vi vil derfor her komme med forslag til ny ordlyd og nye vilkår for bruk av forelegg i narkotikasaker:

#### Ordinære forelegg

Den foreslåtte endringen i straffeloven § 231 later til å innebære at en rekke saker om narkotika til eget bruk som i dag straffes med forelegg, der enten handlingsalternativet eller stoffets mengde ikke omfattes av den foreslåtte avkriminaliseringen, vil måtte straffes med fengsel i stedet for forelegg. Dette da det i dag er et krav ved bruk av forelegg at stoffet er til



eget bruk, mens den foreslåtte ordlyden i § 231 nytt tredje ledd kan gi inntrykk av at kun *straffri* befatning med narkotika skal regnes som til eget bruk etter reformen.

Ettersom vi regner med at det er ønskelig å kunne fortsette å benytte forelegg som reaksjon ved befatning med narkotika til eget bruk som ikke avkriminaliseres, foreslår vi følgende alternative ordlyd for å unngå en endring i dagens grunnvilkår for bruk av forelegg:

Straffeloven § 231 nytt tredje ledd skal lyde:

“Straff etter første og annet ledd får ikke anvendelse på erverv eller oppbevaring av narkotika til egen bruk **inntil nærmere bestemte mengder.**”

### Forenklet forelegg

Forenklede forelegg kan i dag kun benyttes ved overtredelser etter vegtrafikk-, småbåt- og tolloven. I motsetning til vanlige forelegg, fremgår de ikke av ordinær eller utvidet politiattest, men er likevel å regne som straffereaksjon. Politiet kan da fortsatt ta i bruk alle de tvangsmidler lovbruddets øvre strafferamme tillater så lenge det ikke er uforholdsmessig.

Ettersom et mål med rusreformen er at rusmiddelbrukere ikke skal stigmatiseres med et kriminelt rulleblad for befatning med rusmidler til eget bruk, og forenklede forelegg allerede benyttes ved ulovlig innførsel av tobakk og alkohol i dag, mener vi at forenklede forelegg først og fremst bør innføres som reaksjon overfor befatning med narkotika og andre ulovlige rusmidler til eget bruk som ikke omfattes av avkriminaliseringen, inntil visse mengder.

Dersom lovgiver ikke skulle gi oss medhold i at drikking på offentlig sted og tollheleri av legemidler bør omfattes av avkriminaliseringen, bør også disse lovbruddene straffes med forenklet forelegg. Vi mener imidlertid at avkriminalisering her fremstår rimeligere gitt lovbruddenes likhetstrekk med de avkriminaliserte narkotikalovbruddene.

Forenklede forelegg bør kunne ilegges parallelt med pålegg om oppmøte for rådgivningsenheten i utvalgets foreslåtte modell. Dette da også brukere som kommer i kontakt med politiet gjennom saker som ikke kan medføre straffrihet, bør få tilbud om oppfølging. Det kan eventuelt stilles som vilkår for bruk av forenklet forelegg at noen møter til rådgivning, men vi frykter at dette vil kunne slå skjevt ut for lite oppmøtesterke brukere. I så fall bør påtaleunntatelse rutinemessig benyttes i stedet for forelegg overfor personer med et rusproblem, slik utvalgets mindretall har foreslått.

Forenklet forelegg bør helst bare kunne skrives ut i ettertid og ikke av tjenestepersoner på stedet, i henhold til straffeprosessloven § 256 nr. 5. Å la tjenestepersoner skrive ut forenklede forelegg på stedet, vil kunne føre til en uoversiktlig og lite rettssikker praksis.

Da bruk av forenklet forelegg må hjemles i lov, foreslår vi at straffeloven § 231 nytt tredje ledd formuleres slik (inkludert ovennevnte endring):

“Straff etter første og annet ledd får ikke anvendelse på erverv eller oppbevaring av narkotika til egen bruk **inntil nærmere bestemte mengder**. Kongen kan ved forskrift fastsette mengdebegrensninger for straffrihet **og bruk av forenklet og vanlig forelegg** etter denne bestemmelsen.”

## 5. Reaksjoner overfor andre narkotikalovbrudd

### Senket straffenivå

Vi mener det er naturlig i en rusreform å lempe på straffereaksjonene også for narkotikalovbrudd som ikke utelukkende knytter seg til eget bruk. Vi mener da i likhet med Straffelovkommissjonen (og LEAP Scandinavias høringssvar) at det generelle straffenivået for narkotikalovbrudd bør senkes til nivået i andre progressive land, som for eksempel Finland. Øvre strafferamme bør dermed være ti års fengsel, slik den var før straffskjerpelsen i 1981.

### Påtaleunntatelse på vilkår ved småsalg

Vi mener videre at det bør kunne gis betinget påtaleunntatelse med vilkår som nevnt i straffeloven § 37 ved småsalg av narkotika eller andre rusgivende legemidler. Dette bør i hvert fall være mulig når det dreier seg om mengder som kan erverves straffritt og siktede enten ikke er straffet for dette tidligere eller har et rusproblem.

Dette vil kunne påse at særlig unge personer ikke stigmatiseres med et rulleblad for mindre narkotikasalg til venner på grunn av et øyeblikks dårlig dømmekraft, samt at personer med et rusproblem får et alternativ tilsvarende dagens ND-ordning også i saker der den utmålte fengselsstraff vil være for kort til at ND er aktuelt.

### Endret praksis for fotlenkesoning

I saker om straffbare narkotikalovbrudd som ikke kan straffes med forelegg, bør det kunne innvilges straffgjennomføring med elektronisk kontroll (fotlenkesoning) selv om forholdet er begått i eget hjem, i hvert fall når det hovedsakelig dreier seg om befatning med narkotika til eget bruk. Vi mener det er uholdbart at personer i dag nektes dette i slike saker når signalet fra regjeringshold er at bruk av elektronisk kontroll skal utvides.

## 6. Politiets avdekkingsverktøy og tvangsmidler

### 7.

FTR støtter Rusreformutvalgets forslag til nye avdekkings- og etterforskningshjemer. Det synes å være en utbredt oppfatning at forslaget fratar politiet viktige verktøy, men dette bygger i stor grad på misforståelser slik vi ser det. Ettersom høringssvarene fra deler av politiet og påtalemyndigheten dessverre bidrar til å styrke disse misforståelsene, ser vi det nødvendig å komme med noen oppklarende merknader:

Alle narkotikasaker etterforskes i dag som kjent i henhold til et strengt strafferettslig beviskrav, hvilket innebærer at det må være tilnærmet sikkert at noen er skyldig for å ilegge en reaksjon (i form av straff). Rusreformutvalgets flertall vil imidlertid innføre et *alminnelig sivilrettslig beviskrav* for avkriminaliserte narkotikalovbrudd, hvilket betyr at politiet kun vil trenge å konstatere mer enn 50 prosent sannsynlighet for at noen er skyldig for å regne saken som oppklart og ilegge en reaksjon (i form av pålegg om rådgivning).

Siden dette foreslåtte beviskravet er det *samme* som i dag må være oppfylt for at politiet skal kunne ta i bruk straffeprosessuelle tvangsmidler i etterforskningen av et lovbrudd (da kalt skjellig grunn til mistanke), blir de straffeprosessuelle tvangsmidlene *overflødige* i utvalgets modell – ettersom en brukersak etter reformen allerede vil være oppklart hvis mistanken er sterk nok til at tvangsmidlene hadde kunnet brukes etter dagens regler.

Enkelte frykter likevel at utvalgets forslag skal frata politiet muligheten til å avdekke bevis for salg eller produksjon av narkotika i forbindelse med etterforskning av brukersaker. Disse sakene kan slik vi ser det deles inn i følgende typetilfeller:

1. Brukersaker der noen mistenkes for salg, men det ikke er sannsynlighetsovervekt.
2. Brukersaker der det målrettet etterforskes “bakover” mot selger.
3. Brukersaker der bevis for salg eller produksjon avdekkes helt tilfeldig.

#### Personer som mistenkes for salg, men uten skjellig grunn

Enkelte høringsinstanser later til å tro at Rusreformutvalget kun vil la politiet beholde adgangen til bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler i saker hvor det foreligger indikasjoner på at noen selger, smugler eller produserer narkotika.

Utvalget foreslår imidlertid ikke dette, men at straffeprosessuelle tvangsmidler skal kunne brukes når det er skjellig grunn til mistanke om at *stoffet ikke er til eget bruk*. Antallet tilfeller der det vil være legitim grunn til å ransake noen straffeprosessuelt uten at utvalgets modell gir hjemmel til dette, vil da i realiteten vil være begrenset.

Eksempelet skissert i Norsk Narkotikapolitiforenings hørings svar er illustrerende: En person påtreffes på et skjenkested med 14 g, 4 g kokain og 0,5 g MDMA. Mengdene er under straffrihetsgrensene, men utgjør langt mer enn noen kan tenkes å bruke i løpet av en kveld på byen. Personen hevder å ha kjøpt stoffene nettopp til eget bruk, men det er åpenbart *mer* sannsynlig at det ikke er til eget bruk – ettersom den som kjøper slike mengder til eget bruk, normalt vil legge fra seg noe av stoffet hjemme før det bærer ut på byen.

Narkotikapolitiforeningen har således neppe rett i at personen i deres eksempel ikke ville kunne ransakes straffeprosessuelt i utvalgets modell, selv om det ikke foreligger konkrete holdepunkter for salgsvirksomhet. Dette underbygges av Det nasjonale statsadvokatembetets hørings svar, som påpeker at det i dag er skjellig grunn til mistanke om *salgsforsøk* hvis noen innehar 5 g amfetamin, 5 g kokain og 5 g heroin. (At

statsadvokatembetet tror utvalgets modell *endrer* på dette, må bygge på en misforståelse, da terskelverdiene ikke angir hvilke mengder som er til eget bruk og dermed straffrie, men hvilke mengder som er straffrie *dersom* de er til eget bruk.)

Vi antar også at det i utvalgsflertallets modell vil være lettere å gå til straffeprosessuell ransakelse av ungdom, i hvert fall når det er snakk om innehav av større mengder. Dette ettersom ungdom flest ikke har behov for, eller *råd* til å kjøpe for tusenvis av kroner av gangen, i hvilket tilfelle det er usannsynlig at stoffet er til eget bruk. Bekymringen for at politiet med utvalgsflertallets forslag vil stå maktesløse i møte med ungdom som innehar mengder tett opptil terskelverdiene, fremstår således lite virkelighetsnær.

Vi mener på denne bakgrunn at politiets behov for tvangsmiddelbruk er godt ivaretatt i utvalgsflertallets modell, da de ulike beviskravene ved tvangsmiddelbruk og straff innebærer at det fortsatt vil være anledning til å benytte tvangsmidler i svært mange brukersaker hvor straff ikke er aktuelt.

Skulle lovgiver likevel finne adgangen for snever, kan dette løses med en "finmasket" terskelverdimodell som beskrevet senere i dette høringssvaret.

#### Måltrettet etterforskning bakover mot selger fra kjøper

Politiet benytter tidvis brukersaker som inngang til å skaffe bevis mot den et stoff er kjøpt av, for eksempel ved å gjennomgå brukerens mobiltelefon på jakt etter korrespondanse med selger. Vi registrerer at denne adgangen er blitt et hett tema i debatten om rusreformen, og at deler av politiet hevder en avkriminalisering vil frata dem denne muligheten.

I Rusreformutvalgets modell skal politiet kunne foreta slik etterforskning ved å gå til tredjemannsransakelse etter straffeprosessloven § 192 tredje ledd. Norsk Narkotikapolitiforening kaller denne adgangen "illusorisk" i sitt høringssvar, blant annet da den krever beslutning fra påtalemyndigheten. Politiet innhenter imidlertid slik beslutning ved svært mange ransaker i dag, og de må *alltid* innhente dette ved for eksempel tvungen rusprøvetaking. Ettersom politiet i utvalgets modell vil kunne anholde brukeren til muntlig beslutning fra jurist foreligger, synes dette vilkåret overkommelig slik vi ser det.

Tredjemannsransakelse etter § 192 tredje ledd nr. 3 krever riktignok *særlig grunn* til å tro det vil finnes bevis, men sannsynligheten vil i praksis være meget høy i dag for at kjøper har korrespondert med selger digitalt. Er det sannsynlig at også betalingen har skjedd digitalt, kan det eventuelt argumenteres for at den straffbare handling har *funnet sted* på kjøpers telefon eller PC, i hvilket tilfelle tredje ledd nr. 1 gjelder.

Hva gjelder Narkotikapolitiforeningens påstand om at tredjemannsransakelse av kjøper vil være uforholdsmessig, vil dette bero på salgstilfellets grovhet (sett hen til for eksempel kjøperens alder og stoffets art) og graden av inngripen ved ransakelsen. Det må likevel antas å være forholdsmessig i langt flere tilfeller enn typiske tredjemannsransaker som i dag foretas overfor uskyldige, ettersom en narkotikakjøper tross alt både har begått et sivilrettslig lovbrudd og medvirket (straffritt) til et straffbart lovbrudd.

Tredjemannsransakelse vil formodentlig svært ofte innvilges når det er tale om salg av narkotika til mindreårige, som nyter et sterkt vern mot dette etter Barnekonvensjonen Artikkel 33. I saker om organisert kriminalitet vil nødvendige bevis trolig også alltid kunne innhentes på denne måten. Adgangen kan tenkes snevrere ved etterforskning av småsalg til voksne brukere, men vårt inntrykk er at dette ikke er et satsingsområde for politiet uansett, og sjelden blir etterforsket på denne måten.

Tredjemannsransakelse er dessuten ikke den eneste adgangen politiet gis til å etterforske bakover mot selger i Rusreformutvalgets modell, da fraværet av en straffesanksjon medfører at brukeren får *vitneplikt* mot selger. Vi viser til utvalgets redegjørelse for dette på side 256 i utredningen, herunder merknaden om Oslo politikammers innvending *mot* å kriminalisere narkotikakjøp i 1928 på denne bakgrunn.

Mens politiet i dag må saumfare brukernes digitale privatliv for å finne ut hvem de har kjøpt av, vil de i utvalgets modell kunne be brukerne opplyse om dette, da de fleste heller vil samarbeide på etterforskningsstadiet enn å bli innkalt til å vitne i retten under trussel om straff. Vitneplikten bør av åpenbare grunner ikke brukes ved etterforskning av tunge kriminelle, men synes aktuell å påberope ved for eksempel småsalg innad i et lite belastet ungdomsmiljø. Dette vil da trolig også begrense spredning blant ungdommer.

Hensynet til etterforskning bakover mot selger i brukersaker synes dermed relativt godt ivaretatt slik forslaget foreligger, og det er god grunn til å tro at påtale- og rettspraksis knyttet til tredjemannsransaker vil kunne utvikle seg i tråd med politiets behov på området.

### Tilfeldighetsfunn

Fra tid til annen avdekker politiet i dag andre, uforutsette lovbrudd ved ren slump i forbindelse med etterforskning av brukersaker. I høringssvar fra deler av politiet og påtalemyndigheten uttrykkes det bekymring for at politiet ikke lenger skal ha denne muligheten hvis brukersaker ikke utløser adgang til bruk av inngripende tvangsmidler. Denne bekymringen kan ikke tillegges nevneverdig vekt slik vi ser det.

Bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler forutsetter i dag både straffbarhet og en viss strafferamme – med mindre tungtveiende tredjepartshensyn gjør seg gjeldende, for eksempel smittevern. Å tillate slike tvangsmidler brukt ved lovbrudd uten en skadelidende tredjepart, som av et politisk flertall nå anses så lite alvorlige at de kan reguleres utenfor strafferetten, ville bryte med ethvert forholdsmessighetsprinsipp i vår rettstradisjon.

Vi kan heller ikke se at det bør være anledning til å kriminalisere handlinger *instrumentelt* for å gi myndighetene adgang til inngrep i privatlivet. Det sier seg selv at politiet kan avdekke flere lovbrudd hvis lovens vern om privatlivet svekkes, men dette er i så fall et argument for *overvåking*, ikke kriminalisering. At deler av politiet og påtalemyndigheten likevel finner det kurant å argumentere slik, er urovekkende.

### Politiets adgang til å gå inn i private boliger

Som Rusreformutvalget redegjør for i utredningen på side 295-296, vil husransakelse være utelukket ved mistanke om ikke-straffbare lovbrudd, da Grunnloven § 102 bestemmer at dette kun skal skje i *kriminelle* tilfeller. Dette betyr at politiet i utgangspunktet ikke vil kunne gå inn i private hjem ved mistanke om avkriminaliserte narkotikalovbrudd med mindre det foreligger omstendigheter som gir hjemmel til dette etter politiloven. Vi registrerer at flere høringsinstanser er kritiske til avkriminalisering av denne grunn, men mener dette i praksis vil ha liten betydning for politiets arbeid.

Vi vil for det første påpeke at antallet typiske innganger til husransakelse i brukersaker i dag er begrenset. Én av de vanligste, tollkontroll av forsendelser med narkotika bestilt fra utlandet, berøres ikke av utvalgets forslag, siden innførsel etter forslaget fortsatt skal være straffbart uavhengig av mengde eller om stoffet er til eget bruk. Slike husransaker vil altså skje som før etter reformen.

At politiet ikke vil kunne ransake hjemme hos *enhver mistenkt bruker*, er lite problematisk i våre øyne. Ikke bare vil dette sjelden være aktuelt grunnet ressurs hensyn, men husransakelse skal kun foretas når det er *forholdsmessig*, jf. straffeprosessloven § 170a.

Selv om den formelle strafferammen for mindre narkotikalovbrudd i dag er fengsel, som gir hjemmel til husransakelse, er straffen kun bot når det er snakk om mindre mengder til eget bruk. Befatning med narkotika utenfor bostedet gir dessuten ikke automatisk mistanke om oppbevaring på bostedet, slik at det en leter etter ved husransakelse mot brukere som påtreffes i det offentlige rom, ofte vil være bevis for *andre* forhold enn mistanken gjelder.

Vi viser for øvrig til Riksadvokatens avgjørelse av 7. november 2018 i Spesialenhetens sak 12174504, der Riksadvokaten fastslår at *enhver* narkotikabruk ikke uten videre vil være tilstrekkelig til å beslutte lovlig husransakelse i henhold til § 170a. Vi finner det således sannsynlig at loven allerede i dag utelukker husransakelse i en del typiske brukersaker – selv om politiets og tingrettenes praksis tidvis kan gi et annet inntrykk.

Politiet vil dessuten med utvalgets modell kunne ta seg inn i boliger og avdekke eller avverge narkotikalovbrudd i en rekke tilfeller:

Blant annet ville situasjonen beskrevet i Norsk Narkotikapolitiforenings hørings svar, der politiet merker cannabislukt fra en depotleilighet, *åpenbart* gi skjellig grunn til mistanke om dyrking eller oppbevaring av en straffbar mengde. Vi antar at selv polititjenestefolk med minimal erfaring vil kunne lukte om det er snakk om røyk fra en forbrenningsreaksjon eller dunst fra en stor mengde uforbrent plantemateriale.

At politiet med utvalgets modell ikke uten videre vil kunne ta seg inn i boliger ved lukt av *cannab isrøyk*, er i våre øyne kun rimelig. Mange hundre nordmenn har i dag lovlig resept på cannabis som kan røykes, og disse skal ikke måtte tåle at politiet trenger seg inn i boligene deres i tide og utide.

Vi viser også her til forannevnte sak fra Spesialenheten, hvor Riksadvokaten uttaler at lukt av cannabisrøyk i seg selv ikke gir grunnlag for husransakelse, bare grunn til å ta kontakt med huseier for nærmere undersøkelse. Avdekker en slik undersøkelse kun at noen har *brukt* narkotika, vil politiet i utvalgsflertallets modell kunne registrere dette og pålegge vedkommende oppmøte hos rådgivningsenheten. At de ikke vil kunne endevende vedkommendes hjem på dette grunnlag, synes i lys av Riksadvokatens uttalelser ikke å være særlig annerledes enn i gjeldende rett.

Politiet vil likevel i utvalgsflertallets modell kunne ta seg inn i private boliger med hjemmel i politiloven § 7 hvis pågående narkotikabruk forstyrrer den offentlige ro og orden, for eksempel i forbindelse med høylytt festing eller synlig narkotikabruk til sjenanse for naboer eller forbipasserende. Større sammenkomster der narkotikabruk skjer, vil potensielt også kunne brytes opp avhengig av hvordan "orden" forstås.

Politiet vil også kunne ta seg inn i en bolig hvis det er fare for personer på stedet. De vil da med hjemmel i politiloven § 9 kunne innbringe noen som er overstadig ruspåvirket selv hvis vedkommende bor på stedet, jf. Rt. 2011 s. 433. Ved kunnskap om narkotikabruk hos *mindreårige* vil §13 dessuten gi vide fullmakter for politiet til å ta seg inn på privat grunn.

Inne i en bolig ved slike anledninger vil politiet naturligvis kunne visitere formentlige brukere og deres ytterjakker eller vesker for å beslaglegge narkotika. De vil i denne forbindelse også kunne gjøre andre funn eller umiddelbare observasjoner i omgivelsene som utløser etterforskning av straffbare narkotikalovbrudd – typisk lukt av store mengder cannabis eller dyrke- eller emballeringsutstyr, pengeskrin eller regnskapsnotater som ligger synlig.

Vi mener på denne bakgrunn at politiets legitime behov for å ta seg inn på privat grunn er ivaretatt med utvalgets modell, og vi ser heller ikke noe åpenbart misforhold mellom adgangen de vil ha til dette og den tilsvarende adgangen de har ved andre mindre lovbrudd.

## **7. Registrering, edruelighetsvurderinger og rettstap**

### Registrering av avkriminaliserte lovbrudd

Rusreformutvalgets flertall har på side 302-303 i utredningen foreslått at avkriminaliserte narkotikalovbrudd skal registreres hos politiet til etterretnings- og forvaltningsformål, men ikke fremgå av politiattest. Vi mener en slik løsning er naturlig ettersom hverken ordinær eller utvidet politiattest i dag viser avkriminaliserte lovbrudd, ei heller straffbare lovbrudd som straffes med forenklet forelegg.

Enkelte høringsinstanser mener at alle narkotikalovbrudd fortsatt bør strafferegistreres, eventuelt gjøres kjent for potensielle arbeidsgivere på annet vis som indikasjon på et rusproblem eller manglende *skikkethet*. Forestillingen om at narkotikabruk ofte gir slik indikasjon, har imidlertid ingen rot i virkeligheten.

De aller fleste som bruker narkotika, utvikler som kjent aldri et rusproblem selv om de bruker et stoff over lengre tid. Narkotikabruk er heller ikke et særlig uvanlig fenomen i samfunnet; dersom norsk politi hadde kunnet avdekke og straffe all fortidig narkotikabruk, ville *halvparten* av Oslos befolkning ha blitt avskåret fra å ta, eller *fortsette* i jobber det ikke er noen grunn til å tro at de er uskikket til. Heldigvis for flertallet er oppdagelsesrisikoen lav, men vi kan ikke se noen grunn til at personer med *ufflaks* – eller en sosioøkonomisk bakgrunn som predikerer denne uflaksen – bør utestenges fra deler av samfunnslivet.

En rekke høringsinstanser viser likevel til *samfunnssikkerheten* som argument for å oppføre narkotikabrukere i strafferegistreret, eller et eget “narkotikaregister” dersom lovbruddene tas ut av strafferetten. Dette argumentet fremstår imidlertid vikarierende når flere av de samme høringsinstansene i sin argumentasjon mot å slutte å straffe *understreker* at de fleste narkotikabrukere slett ikke har noe rusproblem og heller aldri vil få det.

Forslaget i Actis’ hørings svar om en “narkotikaattest” til supplerende av politiattest ved jobbsøking, er i våre øyne spesielt støtende. Det antydes her at narkotikabruk er en spesiell type sosialt avvik som må registreres og opplyses om *særskilt*, selv om det ikke er straffbart og selv om personen kan antas skikket til alle yrker. Ikke bare synes denne løsningen å ha til hensikt å *videreføre* stigmatiseringen i dagens straffepolitikk, men den er om mulig *enda mer* stigmatiserende enn dagens strafferegistrering.

#### Ivaretagelse av samfunnssikkerheten gjennom helseattest

Vi mener arbeidsgiveres legitime behov for å forsikre seg om en arbeidstakers edruelighet og skikkethet bør ivaretas gjennom dagens ordning med krav om helseattest i spesielle yrker, samt arbeidsgivers håndhevelse av eventuelle krav om pliktmessig avhold.

Samfunnssikkerheten kan styrkes ved at attesterende lege etter reformen gis innsyn i registrerte innbringelser for overstadig rus etter politiloven § 9, eventuelt også straff for kjøring eller ordensforstyrrelse i rus. (Disse vil også fremgå av politiattest hvis arbeidsgiver krever dette.) Legen vil da se at noen har en historikk med ukontrollert bruk av narkotika eller andre rusmidler, samt kunne fange opp alkoholproblemer i større grad enn i dag.

Ettersom *enhver* befatning med narkotika ikke i seg selv indikerer ukontrollert eller omfattende rusmiddelbruk, mener vi at det ikke er naturlig å gi attesterende lege innsyn i registreringer knyttet til dette. En slik løsning synes også rimelig all den tid det ikke anses av betydning for helseattest i dag at noen simpelthen har drukket alkohol ved én eller flere anledninger – eller at de er bøtelagt for drikking på offentlig sted, for den saks skyld.

#### Bruk av registrerte lovbrudd i forvaltningssaker hos politiet

Rusreformutvalget har foreslått at politiet skal kunne oppfylle beviskravet for registrering av avkriminaliserte narkotikalovbrudd ved å konstatere formentlige tegn til ruspåvirkning hos mistenkte – så fremt mistenkte ikke frivillig avlegger en avkrefteende rusprøve. I likhet med Advokatforeningen, ser vi utfordringer ved en slik modell som bør adresseres:



Slik vi oppfatter Rusreformutvalgets forslag, vil politiet kunne foreholde noen at de oppfatter dem som synlig påvirket, for slik å presse dem til å avlegge rusprøve "frivillig". Manglende samtykke til slik prøve vil da kunne føre til registrering av narkotikalovbrudd som – i hvert fall ved gjentakelse – kan tenkes brukt som grunnlag for vedtak om tilbakekall av førerett.

Det er svært viktig at rusprøver som etter loven skal være frivillige, ikke i praksis blir tvungne fordi politiet kan true med rettstap. Vi frykter misbruk av denne adgangen, da folk allerede i dag stoppes av politiet med påstand om at de har røde øyne, unormal pupillstørrelse eller liknende, tidvis også *uten* at etterfølgende undersøkelse av lege bekrefter dette.

Ettersom enkelte stoffer kan påvises lenge etter at brukeren er påvirket, kan politiet med en slik fremgangsmåte "fiske" etter bevis for fortidig narkotikabruk hos personer de oppfatter som stereotype brukere. Dersom rusprøvene etter reformen formelt sett avlegges frivillig, som et frifinnende bevis, ser vi for oss at terskelen for slik metodebruk vil senkes betydelig.

I den grad forvaltningen skal kunne basere vedtak om manglende edruelighet på registrerte tilfeller av befatning med narkotika, mener vi da i likhet med Advokatforeningen at det må stilles krav i Politidirektoratets instruks til hva slags informasjon registreringer må bygge på for å ha bevisverdi. Mens beslag eller positiv rusprøve kan sies å ha tilstrekkelig notoritet, bør rus symptomer alene ikke kunne brukes som bevis for noe som helst, uavhengig av om vedkommende har nektet å avlegge rusprøve eller om det foreligger gjentakelse.

Ideelt sett mener vi imidlertid at vedtak om manglende edruelighet ikke bør kunne fattes basert på befatning med narkotika i seg selv, selv ved gjentakelse. At noen bruker narkotika fra tid til annen, sier lite om deres fungering, og hvorvidt de påtreffes av politiet to eller ti ganger på et år, sier mer om politiets interesse for dem enn deres bruksmønster. Når ingen alkoholbrukere i dag mister føreretten fordi politiet får vite at de inntar alkohol noenlunde regelmessig, bør antallet bruksanledninger heller ikke være relevant ved vurdering av edruelighet hos noen som bruker andre rusmidler – med mindre hyppigheten gir grunn til å tro at vedkommende er ruspåvirket så å si hele tiden.

Vi mener derfor at også politiforvaltningen ved vurdering av tilbakekall av førerett eller våpenkort kun bør anse gjentatte innbringelser for overstadig rus, ordensforstyrrelser i rus eller tilfeller av ruspåvirket kjøring som bevis for manglende edruelighet, mens gjentatt registrering for bruk, innehav eller erverv bare bør kunne utløse at fastlege undersøker om helsekravene er oppfylt.

#### Om kontroll med noens edruelighet

Etter gjeldende forvaltningspraksis må personer som har fått tilbakekalt føreretten på grunn av påstått manglende edruelighet, avlegge urinprøver i svært lang tid. I en stor andel av sakene dreier det seg imidlertid om personer som har innrømmet sporadisk bruk av cannabis noen få ganger i måneden, uten at det er noe som tilsier at de har kjørt bil ruspåvirket. Grunnet faren for at THC akkumuleres i blodet ved regelmessig bruk, slik at blodnivåene også utenom den akutte rusfasen overstiger vegtrafikklovens

straffbarhetsgrense, anses i dag personer som bruker cannabis to ganger i måneden eller oftere, som uedruelige.

Disse menneskene gjøres i dag til fotgjengere for sikkerhets skyld. De må da avlegge overvåkede urinprøver hos lege regelmessig i inntil et år før de kan søke om å få føreretten tilbake. Manglende oppmøte til avtalt time fører typisk til at prøveregimet forlenges. For personer som bor i distriktene, eller av andre grunner er avhengige av bil i jobb og hverdag, kan slike vedtak oppleves langt mer tyngende enn en vanlig straffereaksjon.

Vi blir med jevne mellomrom kontaktet av fortvilte personer med slike saker som ikke makter å følge opp det påkrevde prøveregimet, enten det er på grunn av logistiske utfordringer eller angst for å urinere i andres påsyn. Det er også kjent fra mediene at slike vedtak har ført til [selvmord](#) hos unge, ellers friske mennesker uten et rusproblem. Vi mener således at kravene til sannsynliggjøring av edrueighet må stå i forhold til graden av bekymring, og vi mener prøvetakingsregimet må gjenspeile prøvenes faktiske *formål*.

Slik vi ser det, er det uakseptabelt at personer som ikke er tatt for ruskjøring og heller ikke antas å ruse seg daglig, fratras føreretten "føre var" og må dokumentere nykterhet i lang tid før de kan få den tilbake. Det er ingenting som tilsier at disse personene er rusavhengige eller på annen måte bruker rusmidler ukontrollert, og det må da antas at de har evnen til å avstå fra rus når dette er påkrevd. Det bør i slike saker derfor være mer enn godt nok for å sannsynliggjøre edrueighet at det avlegges rusprøver mens føreretten beholdes, så fremt prøvene ikke avdekker ytterligere rusmiddelbruk.

Videre minner vi om at formålet med edrueighetsvurderingen er å sannsynliggjøre at noen ikke har et rusmiddelforbruk som går ut over deres fungering – ikke å dokumentere at vedkommende er blitt fullstendig og varig nykter. Det bør da være tilstrekkelig å levere rusfrie prøver i en kortere periode, eventuelt flere kortere perioder over et lengre tidsrom i tvilstilfeller. Dette vil kunne dokumentere evnen til å avstå fra *utidig* rusmiddelbruk, som er det egentlig interessante.

I tilfeller hvor det faktisk foreligger kjøring i trafikkarlig rus og eventuelt gjentakelse, har vi forståelse for at føreretten tilbakekalles føre var. I slike tilfeller er det også i større grad naturlig å kreve dokumentasjon for nykterhet, ettersom det er grunn til å frykte at rus kan utløse uforsiktig atferd. Vi mener imidlertid ikke at slike tilfeller kan sette standarden for inngrep i privatlivet og bevegelsesfriheten til en så stor gruppe som i dag blir rammet av politiforvaltningens førerkortpraksis.

For øvrig mener vi at dagens bruk av urinprøver ved dokumentasjon av edrueighet så langt mulig bør erstattes av spyttprøver analysert etter tilsvarende retts toksikologiske krav. Å kreve overvåkede urinprøver under trussel om rettstap, er i våre øyne utilbørlig og potensielt i konflikt med EMK når mindre inngripende og nedverdiggende prøvetakingsmetoder er tilstrekkelige, jf. menneskerettighetsdomstolens avgjørelse i R.S. mot Ungarn. Avlegging av urinprøver under andres påsyn kan dessuten være retraumatiserende for personer som har opplevd seksuelle overgrep. Dette er både inhumant og til hinder for gjennomføring av

prøveregimet ved at avlegging av prøvene vanskeliggjøres og risikoen for tilbakefall til rusmiddelbruk forøkes.

### Særlig om vegtrafikklovens straffbarhetsgrense for THC

Som nevnt ovenfor, brukes vegtrafikkloven § 34 femte ledd – som skal verne om *trafikk sikkerheten* – til å tilbakekalle føreretten til cannabisbrukere som står i fare for å ha vedvarende blodverdier som er straffbare etter vegtrafikklovens faste grenser. Disse blodverdiene er imidlertid ikke trafikkfarlige, hverken statistisk eller reelt sett.

Siden Høyesterett vegrer seg for å problematisere dette, og det stadig fattes mange uforholdsmessige og unødige vedtak om rettstap, ber vi om at dagens grense for straffbar påvirkning av THC settes opp fra 0,004 µM til minst 0,010 µM – altså fra det som i dagens straffutmåling tilsvarer 0,2 i alkoholpromille til det som tilsvarer 0,5.

En slik endring ville ikke medføre økt *trafikkfare*, da mengden THC i blod som er forbundet med dette i [forskningslitteraturen](#), er en god del høyere. Det ville imidlertid betraktelig redusere antallet cannabisbrukere som befinner seg over vegtrafikklovens straffbarhetsgrense når de ikke er akutt påvirket: I en kontrollert [studie](#) av Karschner et al. fra 2016 ble blodprøver tatt av 22 testsubjekter med et gjennomsnittlig forbruk av ti jointer per dag. Selv om et slikt ekstremforbruk tilsier vedvarende *akutt* ruspåvirkning, slik at bilkjøring ikke vil komme på tale utenom ved lengre pauser fra rusen, var medianverdien blant deltakerne likevel under 0,010 µM etter 24 timers avhold.

Vi mener det var en feil å sette promillegrensen for THC analogt med promillegrensen for alkohol – som i 2001 ble satt ned fra 0,5 til 0,2 av allmennpreventive grunner, til tross for at ulykkesrisikoen ved promille under 0,5 ble ansett som neglisjerbar. Mens alkohol fjernes fra blodet i forutsigbart tempo, slik at promille ved kjøring tilsier at man i hvert fall for kort tid siden har vært trafikkfarlig påvirket, er det samme ikke sant for THC når det inntas noenlunde hyppig. Det er dermed ingen *grunn* til å sette grensen tilsvarende lavt for THC.

Nyere studier finner dessuten liten sammenheng overhodet mellom nivåer av THC i blodet og påvirkningsgrad. Dette ble observert i et [kontrollert forsøk](#) med kronisk cannabisbruk så tidlig som i 1976, der testsubjekter som inntok en stor dose THC peroralt hver fjerde time i mange dager, etter hvert ikke lenger ble oppfattet som påvirket.

I en nylig publisert, kontrollert [kjøresimulatorstudie](#) med 28 testsubjekter som oppgav langvarig kronisk cannabisbruk og inntak av cannabis flere enn fem av de siste syv dager, ble nedsatt kjøreevne etter 12 timers avhold kun påvist hos dem som hadde begynt å bruke cannabis *før* fylte 16 år. Effekten samvarierte med subjektene impulsivitet, og det er således usikkert om impulsiviteten *skyldtes* tidligere cannabisdebut eller *forårsaket* den.

I en [annen kjøresimulatorstudie](#) fra 2019, uten kontrollgruppe, fikk 16 testsubjekter som hadde brukt cannabis minst to ganger i måneden de siste seks månedene, “kjøre bil” etter å ha inntatt inntil tre jointer sterk cannabis. Selv om testsubjektene kjørte trafikkfarlig like etter inntak, kjørte de feilfritt allerede tre timer etter inntak. Disse ville ha mistet føreretten i Norge

på grunn av muligheten for straffbare THC-verdier i blodet, men studien fant ingen sammenheng mellom blodverdier og kjøreevne – kun tiden fra inntak predikerte påvirkning.

Forskere fra Folkehelseinstituttet påpeker denne problematikken i en [kronikk](#) i NRK Ytring fra 2016:

*“Cannabis kan vanligvis påvises i blod i 4–12 timer etter røyking, hos storbrukere flere dager etter røyking. I urin kan cannabis påvises i flere dager etter røyking, i sjeldne tilfeller flere uker. Påvisning av «spor» av cannabis i blod eller urin vil derfor i de aller fleste tilfeller skyldes cannabisrøyking som skjedde mange timer tidligere, og prøvegiver vil i de fleste tilfeller være klinisk edru ved prøvetaking.”*

Ettersom “spor” her altså betyr mengder som kan overstige dagens straffbarhetsgrense etter vegtrafikkloven, er realiteten at Politidirektoratet i dag fratar folk førerkortet til tross for at det er all grunn til å tro at de er *klinisk edru* når de kjører. Vi håper da at straffbarhetsgrensen for THC kan settes nærmere det som i hvert fall *statistisk* er forbundet med trafikkløse, inntil det utvikles enklere rettsstoksikologiske metoder for å fastslå tiden fra siste inntak.

#### Særlig om urinprøvekontrakter for ungdom

Rusreformutvalgets flertall har foreslått at dagens ordning med påtaleunntatelse med vilkår om urinprøvekontrakt for ungdom ikke videreføres, annet enn som frivillig tilbud uten straffetrussel eller strafferegistrering. Vi mener utvalgsflertallets motforestillinger mot ordningen er godt begrunnet, ikke minst da det ikke foreligger noen overbevisende dokumentasjon for at den gjør større nytte enn skade. Vi viser her særlig til [masteroppgaven](#) til Narkotikapolitiforeningens styreleder, Jan Erik Bresil, hvor det fremgår at det ikke foreligger gode nok data om ordningen til å kunne evaluere effekten.

At ungdommer tilsynelatende har hatt nytte av ruskontrakter i kombinasjon med ekstremt ressursintensiv tverrfaglig oppfølging, som i den såkalte TIUR-modellen, sier neppe stort om hvilken effekt ruskontraktene ville ha i den form de nødvendigvis ville få som landsdekkende ordning med atskillig mindre ressurser per ungdom. Dette illustreres i rapporten “Flinkiser og Dropouts” av Korus Oslo og Korus Øst, referert på s. 242 i utvalgets utredning, som finner at ruskontrakter har langt dårligere suksessrate som eneste tiltak enn når de kombineres med helse- og sosialfaglig oppfølging. Det er da uklart om kontraktene egentlig tilfører noe, ettersom det kan være den øvrige oppfølgingen som har positiv effekt.

Når det er kjent at norsk ungdom på ruskontrakt – først og fremst for cannabisbruk – har tydd til syntetiske cannabinoider, GHB eller *fentanyl* for å kunne ruse seg uten å slå ut positivt på urinprøvene, mener vi det er uforsvarlig å benytte ruskontrakter under trussel om straff eller andre sanksjoner i fravær av kvantitative data som muliggjør en reell kost-nyttevurdering. Vi frykter at ruskontrakter i verste fall kun driver ungdommene med sterkest rustring over på langt farligere stoffer, mens de som slutter å ruse seg som følge av tiltaket, i all hovedsak er de som ville ha sluttet av seg selv.

Graden av *inngripen* som urinprøvekontraktene medfører i ungdommenes privatliv og intimsfære, som også Rusreformutvalget problematiserer, blir også desto mer problematisk i mangel på evidens for en nytteeffekt. Vi minner om at nasjonalstaten har bevisbyrden for at et inngrep i retten til privatliv er nødvendig og forholdsmessig, og skjønnsmarginen snevres inn betraktelig i mangel på evidens for at inngrepet virker etter sin hensikt.

Vi vil således på det sterkeste fraråde at ruskontrakter for ungdom under trussel om noen som helst form for sanksjon fortsatt benyttes etter reformen. Vi er imidlertid åpne for at mindre inngripende prøveregimer, fortrinnsvis med spytt fremfor urin, kan benyttes på frivillig basis med ulike typer *positiv forsterkning* i stedet for straffesanksjoner.

## 8. Valg av reaksjonsmodell

Vi vil i det følgende kommentere Rusreformutvalgets valg av reaksjonsmodell og de varianter av, og alternativer til den som har utpekt seg i utvalgets utredning og høringen.

### Flertallets forslag:

Rusreformutvalgets flertall har foreslått at mindre narkotikalovbrudd knyttet til eget bruk skal utløse pålegg fra politiet om oppmøte til rådgivning, men ingen straffesanksjoner som sådan. Vi støtter dette valget av reaksjonsmodell, da vi mener det godt ivaretar hensynet til fortsatt håndhevelse av forbudet innen mandatets rammer og samtidig skånsom behandling av brukerne. Vi registrerer også at både FNs narkotikakontrollbyrå og høykommissæren for menneskerettigheter uttalte seg positivt til reaksjonsmodellen i FNs narkotikakommisjon i Wien tidligere i år, hvor høykommissæren skal ha kalt den "a new best practice".

Flertallets reaksjonsmodell muliggjør et senket beviskrav ved etterforskning av mindre narkotikalovbrudd, siden det ikke vanker noen straffesanksjon. Dette medfører at det ikke lenger vil være nødvendig å benytte inngripende tvangsmidler for å oppklare brukersaker, hvilket vil spare politiet for ressurser og brukerne for ubehag og ydmykelse. Vi tror modellen kan medføre økt reaksjonsintensitet, ettersom forhold som i dag ignoreres eller henlegges på grunn av tvil om bevis eller ressursmangel, raskt vil kunne oppklares og reageres overfor.

Vi mener Rusreformutvalgets forslag om å gjøre oppmøte til rådgivning hos kommunen pliktig, døg slik at forsøk på etablere kontakt med oppfordring til å møte trer i stedet for sanksjoner ved manglende oppmøte, fremstår hensiktsmessig og godt faglig begrunnet. Dagens bruk av sanksjoner i det rusforebyggende arbeidet er lite evidensbasert, og vi ser ingen grunn til å anta at individer ikke stort sett kan motiveres til både dialog og tilfriskning uten trusler om negative konsekvenser. Vi tror også at dette gir et langt bedre utgangspunkt.

Vi støtter utvalgets forslag om at det skal være frivillig å motta helsehjelp utenom i de tilfeller der loven allerede hjemler tvang, samt at det ikke skal være belagt med sanksjoner å nekte å motta eller avbryte behandling. Alt annet ville slik vi ser det utgjøre et eklatant brudd med helserettens prinsipper. Forslagene fra enkelte høringsinstanser om å tilby "behandling"

under ulike former for rettslig press, fremstår slik vi ser det mer som *korrigerende avvikertatferd* enn hjelp i ordets rette forstand.

Vi støtter videre utvalgets reaksjonsmodell for mindreårige som tas for avkriminaliserte narkotikalovbrudd, der den mindreårige innkalles til rådgivning sammen med foresatte eller verge og barnevernet varsles ved manglende etterkommelse av pålegget. Vi mener at et barns foresatte står nærmest til, og har bedre forutsetninger for å oppdra barnet enn politiet har. I de tilfeller hvor foresatte er fraværende eller av andre grunner ikke strekker til, ser vi helst at myndighetspersonene som trer inn i foresattes sted, har barnefaglig heller enn politifaglig kompetanse.

Vi minner om at det med hjemmel i barnevernloven § 4-24 fortsatt vil kunne fattes vedtak om tvungen institusjonsplassering dersom en mindreårig utviser vedvarende problematisk rusmiddelbruk til tross for hjelpetiltak. Muligheten for en så omfattende frihetsberøvelse – som kan foretas for inntil ett år av gangen med varighet ut over fylte 18 år – kan vanskelig tenkes å ha noen mindre avskrekkende effekt enn dagens bøter har.

#### Sivilrettslige gebyr ved manglende oppmøte

Rusreformutvalget har i utredningen vurdert om det ved manglende etterkommelse av politiets pålegg om oppmøte til rådgivning bør kunne ilegges et sivilrettslig gebyr. Dette først og fremst da enkelte har uttrykt bekymring for at modellen ikke vil være i tråd med FNs narkotikakonvensjoner dersom det ikke gis adgang til å ilegge sanksjoner.

Vi vil fraråde en slik løsning av hovedsakelig de samme grunner som utvalget oppgir i sin innstilling. Vi vil også bemerke at innlemming av sanksjoner basert på folkerettslige hensyn fremstår unødvendig etter at FNs narkotikakontrollbyrå (INCB) nylig uttalte at Rusreformutvalgets forslag er i tråd med FN-konvensjonene. Påstanden i Det nasjonale statsadvokatembetets høringssvar om at utvalgsovervåkingsmodellens modell er i strid med FNs narkotikakonvensjoner, fremstår i så måte lite faglig oppdatert.

Vi vil særlig presisere at økonomiske sanksjoner er lite egnet overfor personer med rusproblemer. I motsetning til bøter, som kan gjøres opp ved soning eller bøtetjeneste, vil sivilrettslige gebyr dessuten kunne utløse stadig voksende inkassokrav. Dette tilsier at eventuelle gebyr kun bør ilegges personer som åpenbart ikke har rusproblemer eller tilsvarende utfordringer. *Hvordan* kommunen skal kunne vite om noen befinner seg i denne kategorien når vedkommende ikke møter og medvirker til kartlegging, er for oss uklart.

Vi mener derfor at gebyr for manglende oppmøte i utgangspunktet er utilrådelig. For det tilfelle at lovgiver likevel åpner for bruk av slike gebyr – for å oppfylle mandatets krav om at manglende oppfølging skal medføre sanksjoner – vil vi anbefale at det overlates til rådgivningsenheten å vurdere om noen kan ha utfordringer som tilsier at gebyr frafalles. Rådgivningsenheten bør i så fall også ha myndighet til å frafalle ubetalte fortidige gebyr dersom vedkommende senere møter til rådgivning og da viser seg å ha slike utfordringer.

Eventuelle gebyr bør under ingen omstendighet ilegges av rådgivningsenheten, men heller av politiet etter rådgivningsenhetens vurdering og tilbakemelding. Dette for å minimere (døg uten på noen måte å *eliminere*) den uheldige dobbeltrollen helsevesenet får ved bruk av administrative sanksjoner.

#### Strafferettslige bøter ved manglende oppmøte

Enkelte partiprogram – som Senterpartiets, der Portugalmodellen nevnes sammen med strafferettslige bøter – kan tenkes å åpne for at manglende oppmøte til rådgivning utløser *bøter* i stedet for sivilrettslige gebyr. Vi mener imidlertid at en slik modell ville være støtende, da den ville kriminalisere de minst oppmøteterke. Dersom lovgiver mot formodning skulle gå inn for en slik modell, ber vi om at det i det minste benyttes *forenklede* forelegg for å unngå at brukerne stigmatiseres med et rulleblad i tillegg til å påføres en økonomisk byrde.

#### Rettstap ved manglende oppmøte

Oslo universitetssykehus har i sitt høringssvar foreslått at personer som ikke møter til rådgivning som pålagt i utvalgets foreslåtte modell, skal kunne få tilbakekalt føreretten eller stanset velferdsytelser fra NAV. Vi mener innledningsvis at det her bør skilles mellom rettstap som de facto straffesanksjon og rettstap som konsekvens av mulig manglende edruelighet, hvilket får betydning også for hvilke rettsgoder som eventuelt kan berøres.

Vi vil på det sterkeste fraråde å benytte rettstap som en ren straffesanksjon, da tilbakekall av førerett eller stans i velferdsytelser er langt mer inngripende tiltak overfor sårbare individer enn for eksempel et gebyr. Selv om sanksjonen kan frafalles ved at vedkommende møter, vil selv midlertidig tilbakekall av føreretten kunne få store konsekvenser for noen som er avhengig av bil i jobben. Stans i velferdsytelser vil dessuten slå usosialt ut for personer som har så store utfordringer at de ikke klarer møte til avtalte tidspunkt, og en slik løsning fremstår også problematisk i lys av Grunnloven § 110.

Rettstap som konsekvens av tvil om noens *edruelighet* er i våre øyne en mer akseptabel løsning ved manglende oppmøte, da det er plausibelt nok at rusmiddelbrukere som ikke overholder oppmøteplikten, oftere vil være uedruelige enn rusmiddelbrukere som overholder den. Rettstap vil da først og fremst være aktuelt med henblikk på innehav av førerett og eventuelt våpenkort, og velferdsytelser bør under ingen omstendighet påvirkes.

Vi ønsker i utgangspunktet ikke en slik modell, da også rettstap vil vanskeliggjøre dialogen mellom brukerne og rådgivningstjenesten idet det oppleves som straff. Dersom lovgiver likevel skulle gå inn for en slik modell, bør det alltid gis minst én advarsel og ny sjanse til oppmøte før rettstap utløses.

#### Avhenting ved manglende oppmøte

Rusreformutvalget anbefaler ikke at personer kan avhentes av politiet med tvang hvis de ikke møter til rådgivning. Vi er enige i denne vurderingen, men antar at også denne vil være gjenstand for diskusjon i forhandlingene om reformen.

Avhenting kan riktignok sies mindre problematisk enn sanksjoner i den forstand at ingen påføres et tilsiktet onde eller en økonomisk ulempe – hensikten er å påse at oppmøte finner sted. Den avhentede vil imidlertid kunne føle seg ydmyket og reagere med antipati mot rådgivningsenheten. Dette er i våre øyne et lite konstruktivt utgangspunkt for dialog. Personer med psykiske utfordringer vil dessuten kunne reagere med frykt og motsette seg avhenting slik at uheldige situasjoner oppstår.

Dersom lovgiver skulle åpne for avhenting, anbefaler vi at dette kun hjemles som en siste utvei når rådgivningsenheten har gjort gjentatte, mislykkede forsøk på å komme i dialog og i tillegg finner det nødvendig og forsvarlig at vedkommende avhentes. Politiet bør da også gis instruks om å avstå fra å avhente noen de tror ikke kan avhentes på lempelig måte.

#### Overtredelsesgebyr for selve narkotikalovbruddet (“Portugalmodellen”)

Enkelte høringsinstanser, blant annet Actis, ønsker seg en modell lik den i Portugal, hvor strafferettslige bøter erstattes av sivilrettslige overtredelsesgebyr som reaksjon overfor mindre narkotikalovbrudd. Som også Advokatforeningen påpeker i sitt høringssvar, regnes slike gebyr som straff etter den Europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) og medfører da ifølge høyesterettspraksis et skjerpet beviskrav. Det må da foreligge *kvalifisert sannsynlighetsovervekt* for at lovbruddet er begått for at brukeren skal kunne ilegges reageres en reaksjon.

En slik modell umuliggjør en slik forenklet etterforskning som utvalgsflertallets modell legger opp til, hvor symptomer på ruspåvirkning alene skal kunne oppfylle beviskravet i fravær av annet bevis. Dette vil gjøre det svært krevende for politiet å håndheve forbudet mot bruk av narkotika med samme intensitet som i dag, om i det hele tatt.

I Portugal, hvor loven åpner for overtredelsesgebyr ved bruk, innehav og erverv av narkotika, håndheves forbudet mot bruk kun når noen tas *på fersk gjerning*. Mistanke om påvirkning fører utenom disse tilfellene kun til en reaksjon når det leder til funn av narkotika, ettersom tvungne rusprøver kun benyttes ved mistanke om narkotikapåvirkning som er straffbar, typisk i forbindelse med bilkjøring.

Å ta i bruk overtredelsesgebyr som reaksjon overfor avkriminaliserte narkotikalovbrudd, fremstår således lite gunstig hvis det er ønskelig å bevare et reelt forbud også mot bruk som sådan. Når slike gebyr også påfører brukerne økonomisk gjeld, som uvegerlig vil slå usosialt ut selv om gebyrene skulle inntektsjusteres, mener vi at en slik løsning bør være mindre attraktiv enn utvalgsflertallets modell for alle parter.

#### “Portugalmodellen” med straffeprosessuelle tvangsmidler

Skulle det være ønskelig med en “Portugalmodell” der politiet fortsatt kan reagere overfor bruk, vil politiet måtte beholde dagens straffeprosessuelle hjemler til blant annet å avkreve mistenkte brukere rusprøver med tvang. En slik modell er blant annet blitt foreslått i innspillrunden av Actis, selv om det i høringssvaret deres er uklart om de ennå ønsker den.



Som Rusreformutvalget redegjør for i sin innstilling, vil flere av dagens straffeprosessuelle tvangsmidler være utelukket ved en avkriminalisering i kraft av å være uforholdsmessige eller grunnlovsstridige. Vi mener i likhet med Avokatforeningen at dette også gjelder tvungne rusprøver, og antar at også menneskerettighetene sperrer modellen Actis skisserer.

Vi viser til at tvungen medisinsk prøvetakning omfattes av Artikkel 8 i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), samt av Artikkel 3 i den grad den foretas på nedverdiggende eller inhuman måte – som i Den europeiske menneskerettsdomstols (EMD) avgjørelse i fjor i R.S. mot Ungarn. I praksis ved EMD er medisinske prøver mot samtykkekompetente personers vilje kun blitt godtatt i tilfeller hvor tungtveiende tredjepartsinteresser har gjort seg gjeldende, eksempelvis ved *ruskjøring*, eventuelt ved alvorlige lovbrudd (se blant annet Jalloh mot Tyskland). Normaltilfeller av avkriminalisert narkotikabruk omfattes neppe av noen av disse alternativene.

Også spyttprøver vil være problematiske å innhente med tvang, ettersom prøvepinnen vil måtte trenge inn i noens lukkede munn med makt. (Hårprøver fremstår lite aktuelle, ettersom de kun påviser historisk og helst gjentatt bruk, som da heller ikke vil medføre en reaksjon hvis den kan ha skjedd utenlands.) I Mifsud mot Malta, som gjaldt en farskapssak, kom EMD riktignok til at innhenting av spytt mot klagerens vilje var legitimt på grunn av barnets positive rett til å kjenne sitt opphav etter Barnekonvensjonen, men prøven ble innhentet uten maktbruk og beslutningen tatt av en domstol.

Dersom norsk politi i rusreformen får hjemmel til å åpne noens munn med makt (à la den mye omtalte *batongsaken*) for å innhente bevis for avkriminalisert narkotikabruk, tror vi at en dom for brudd på både Artikkel 8 og Artikkel 3 ville sitte løst hos EMD. Ettersom høykommissæren for menneskerettigheter har kalt utvalgsflertallets modell en ny *best practice*, mener vi at et slikt folkerettslig sjansespill ville være både unødvendig og ikke minst PR-messig uklokt i lys av Norges mange nederlag i EMD den siste tiden.

### Registrering som straffesanksjon

Actis foreslår i sitt hørings svar at registrering i et "narkotikaregister", med påfølgende tap av muligheten til å utøve visse yrker, benyttes som sanksjon overfor avkriminaliserte narkotikalovbrudd. (De foreslår imidlertid at unge mennesker skal gis mulighet til å slette en slik registrering ved å gjennomføre ruskontrakt.)

Vi mener våre innvendinger mot slik registrering er dekkende også ved bruk av registrering som sanksjon. Dersom rusreformen har som mål å redusere stigmatisering, kan vi vanskelig se at et slikt register er forenlig med reformens intensjoner.

Dersom registreringen også er ment å fungere som *sanksjon*, og det pønale elementet består i utestengelse fra deler av arbeidslivet, reiser dette dessuten spørsmål både om hvorvidt registreringen er å anse som straff etter EMK – og i så fall i hvilken grad denne straffen står i forhold til lovbruddets alvor.

### Regulering ved påtaledirektiv uten avkriminalisering (mindretallets forslag)

En rusreform regulert gjennom påtaledirektiv, slik utvalgets mindretall og Politidirektoratet ønsker seg, vil i våre øyne primært endre rettstilstanden for de tyngste og mest stereotype rusavhengige. Selv om det ville være positivt at disse fikk påtaleunntatelse i stedet for bøter, må rusreformen også komme dem til gode som *står i fare for* å utvikle et rusproblem – ikke medføre at de fortsatt straffes helt til de blir syke nok til å slippe.

En modell som skaper et incentiv til å lyve for å slippe straff, vil også gjøre det vanskelig å foreta rettssikre vurderinger i mindre åpenbare tilfeller, slik at utfallene til dels vil kunne bli tilfeldige. Vi viser også til Advokatforeningens bekymringer for de pikante straffeprosessuelle problemstillingene som kan oppstå i en slik modell.

Dersom en påtaledirektivbasert løsning skal komme til anvendelse, mener vi at foreleggene i hvert fall bør gjøres forenklet inntil visse mengder, slik at personer uten et rusproblem slipper å få et kriminelt rulleblad selv om de må betale en bot. Vi mener imidlertid at selv en slik modifisert variant av modellen kun vil være egnet til bruk ved *overskridelser* av terskelverdiene – for de tyngste rusavhengige som har størst behov for å kjøpe litt ekstra – ettersom mange mindre stereotype rusavhengige fortsatt vil bli bøtelagt dersom modellen benyttes for alle brukere.

## **9. Terskelverdier for straffrihet og nye foreleggsgrenser**

Utvalgsflertallets forslag til terskelverdier for straffritt erverv og innehav er i våre øyne rimelig, selv om vi har innvendinger mot enkelte av mengdene. Vi ser imidlertid aller helst en mer “finmasket” terskelverdimodell som kan ivareta hensynet til brukerne samtidig som den imøtegår bekymringen for at salgsvirksomhet i det offentlige rom skal få bedre vilkår.

Vi vil i det følgende redegjøre kort for de hensyn og motforestillinger som gjør seg gjeldende ved fastsettelsen av terskelverdiene, for deretter å foreslå et alternativt system:

### Terskelverdienes størrelse

To motstridende hensyn gjør seg særlig gjeldende ved fastsettelsen av terskelverdiene for straffritt erverv og innehav av narkotika til eget bruk i utvalgsflertallets foreslåtte modell:

- 1) Brukernes behov for å kunne inneha realistiske og nødvendige mengder narkotika uten å bli straffet for det.
- 2) Politiets behov for å kunne ransake potensielle selgere når skjellig grunn til mistanke om annet enn eget bruk ikke foreligger.

I tillegg synes det å være en utbredt bekymring at høye terskelverdier skal ha en normerende effekt, slik at unge og uerfarne brukere vil kjøpe større mengder enn de ellers

ville, og at flere vil gå med mengder som i dag gir mistanke om salg. Dette reiser spørsmål om hvilke atferdsnormer som gjelder i dag, samt hvor stor *endring* i disse en tør risikere.

Vi registrerer at Norsk Narkotikapolitiforening i sitt hørings svar tar til orde for å sette terskelverdiene for avkriminalisert befatning i tråd med grensen mellom besittelse etter legemiddeloven og oppbevaring etter straffeloven, altså rundt to brukerdoser. Narkotikapolitiforeningen mener visst at innehav til eget bruk defineres slik i dag, da denne grensen ifølge dem bør "videreføres" ved fastsettelsen av terskelverdiene for straffrihet.

En slik oppfatning stemmer imidlertid dårlig med Riksadvokatens rundskriv RA-2014-2, hvor det presiseres at forelegg for erverv og oppbevaring kan gis dersom stoffet *er til eget bruk*. Ettersom det i dag gis mange slike forelegg, er det da neppe naturlig å snevre inn definisjonen av innehav til eget bruk til å gjelde kun besittelse etter legemiddeloven.

Vi registrerer videre at Folkehelseinstituttet i sitt hørings svar mener de foreslåtte terskelverdiene tilsvarer et stort antall *rusdoser*. Vi vil imidlertid minne om at begrepet *rusdose* her defineres som en mengde virkestoff som gir en påvirkningsgrad tilsvarende 1,0 i alkoholpromille – altså den såkalte *lykkepromillens* øvre sjikt – for et voksent normalindivid *uten toleranse* for stoffet. For noenlunde hyppige brukere, for ikke å si *rusavhengige*, vil en slik dose gi mer beskjeden rusvirkning, om noen særlig merkbar rus i det hele tatt.

Ettersom rusreformen først og fremst er ment å komme dem til gode som faktisk har for vane å *bruke* rusmidler, og ikke bare dem som prøver dem en gang i ny og ne, mener vi det blir unaturlig å legge opp terskelverdiene etter mer eller mindre *rusnaive* individer – som sjelden vil kjøpe eller inneha store mengder av gangen uansett.

Siden bekymringen for terskelverdiene er knyttet til om de vil endre gjeldende *atferdsnormer*, mener vi det ved fastsettelsen av dem bør tas utgangspunkt i de forhold som dikterer atferdsnormene i dag. Dette er da ikke grensen mellom besittelse og oppbevaring, som ikke merkes nevneverdig på botens størrelse og heller ikke er kjent for brukere flest, men grensene mellom det som straffes med bot og det som straffes med fengsel. Også Norsk Narkotikapolitiforening innrømmer dette på side 14 i sitt hørings svar.

Foreleggsgrensene i RA-2014-2 er da i våre øyne det mest naturlige utgangspunkt for fastsettelse av terskelverdier som kan komme til å bli normgivende for brukernes og selgernes atferd i det offentlige rom.

Et unntak er foreleggsgrensen for heroin – 0,5 gram – som er så lav at få brukere kan forholde seg til den. Ikke bare er den satt langt under et realistisk dagsforbruk for en heroinavhengig, slik at det legges opp til en stressende hverdag med mange kjøp; den er også svært uøkonomisk. Mens gramprisen i Oslo ved kjøp av 0,5 g heroin var 1000 kroner i 2016 [ifølge Velferdsetaten](#), var den ved kjøp av 5 g mellom 360 og 500 kroner. Det er ikke uvanlig i dag å kjøpe 5 g til eget bruk, og ifølge Velferdsetatens innspill til Rusreformutvalget kan enkelte injiserende opioidavhengige bruke denne mengden i løpet av et døgn.

Kjøp av “femmere” er langt vanligere i dag enn for ti år siden, da heroinet var dobbelt så sterkt. Likevel gis det fortsatt *ubetinget fengselsstraff* for innehav av 5 g. Renhetsgraden er også svært *variabel*, og heroin kan tidvis inneholde så lite som et par prosent virkestoff. Det er da neppe rimelig å vurdere terskelverdien for straffrihet med utgangspunkt i en *gjennomsnittlig* styrkegrad på 15 prosent, slik Folkehelseinstituttet gjør i sitt hørings svar – og i hvert fall ikke *30 prosent*, slik Det nasjonale statsadvokatembetet gjør basert på ti år gammel rettspraksis.

Mye av dagens heroin holder dessuten så lav styrkegrad at det ikke lar seg injisere, slik at brukerne vil måtte røyke det for å få rusvirkning. Dette krever som kjent betydelig større mengder stoff på grunn av svinn ved forbrenningen. Det er også et uttalt mål i den nasjonale overdosestrategien å få heroinbrukere til å røyke fremfor å injisere, ettersom dette er forbundet med lavere overdosefare. Hvis terskelverdiene for heroin settes lavt, vil langtkomne heroinavhengige vanskelig kunne røyke stoffet uten å gjøre seg til kriminelle.

Skal foreleggsgrensene være veiledende for diskusjonen om terskelverdier, fordrer dette da i våre øyne at terskelverdien for innehav av heroin i *det minste* settes opp til foreleggsgrensen for kokain og amfetamin, som i dag er 2 gram.

#### Terskelverdienes utforming

En iboende svakhet ved både dagens foreleggsgrenser og utvalgets terskelverdier er imidlertid at *mengden er lik overalt* – selv om det samme neppe kan sies hverken for brukernes behov for å inneha ha store mengder eller politiets behov for å kunne ransake. Vi foreslår derfor at terskelverdiene heller *differensieres* basert på gjerningssted.

Vi mener da at dagens foreleggsgrenser, forutsatt ovennevnte endring for heroin, er et godt utgangspunkt for *innehav av narkotika utenfor bostedet* – ettersom foreleggsgrensene i dag primært påvirker atferdsnormene i det offentlige rom, hvor oppdagelsesrisikoen er høyest.

For innehav der brukeren har sitt *de facto* bosted, mener vi derimot at andre terskelverdier bør gjelde. Politiet vil tross alt ikke trenge flere innganger til straffeprosessuelle tvangsmidler hvis de allerede har gjort funn i noens hjem, da slike funn *betyr* at de allerede kan ransake.

Brukerne vil dessuten erfaringsmessig akkumulere narkotika fra flere kjøp hjemme, eksempelvis fordi de oppdager at de ønsker samme stoff i flere varianter (typisk cannabis), eller fordi de får spontane tilbud om sjeldent god pris eller kvalitet og griper sjansen. *Spredningsfaren* er også mindre ved innehav på bostedet enn ute blant folk – og blir enda mindre dersom lavere terskelverdier ute begrenser hvor mye en tar med seg ut av gangen.

Det fremstår dermed ikke bare pragmatisk, men *rimelig* å sette terskelverdiene høyere for innehav der brukeren har sitt bosted enn for innehav andre steder. Terskelverdiene foreslått av Rusreformutvalgets flertall for amfetamin, kokain og sopp – tilsvarende 2,5 ganger dagens foreleggsgrenser for de samme stoffer – gir i våre øyne en pekepinn om *hvor mye* høyere terskelverdiene her kan settes.

### Forenklet forelegg som "buffer"

Vi støtter forslaget i Advokatforeningens hørings svar om å ta i bruk foreklede forelegg i et sjikt mellom befatning med narkotika til eget bruk som er avkriminalisert og befatning med narkotika til eget bruk som fortsatt straffes med vanlig forelegg. Et slikt "buffer" påser at brukere ikke umiddelbart pådrar seg et kriminelt rulleblad ved mindre overskridelser av terskelverdiene, samtidig som straffeprosessuelle tvangsmidler fortsatt vil kunne brukes.

Ettersom foreklede forelegg i dag benyttes ved ulovlig innførsel av til dels betydelige mengder alkohol og tobakk, ser vi ingen betenkeligheter ved å ta i bruk denne reaksjonsformen overfor mindre narkotikalovbrudd. Foreklede forelegg bør da også kunne benyttes ved andre handlingsalternativ enn de avkriminaliserte, såfremt det er snakk om eget bruk. De samme grenser for bruk av forenklet og vanlig forelegg bør da gjelde som ved *ervert*, ettersom det kun er tale om ulike måter å tilegne seg et stoff på.

Ved differensiering av terskelverdiene på ulike gjerningssteder, mener vi det er naturlig å sette grensen for bruk av forenklet forelegg høyt nok til at eventuell villfarelse omkring terskelverdiene på og utenfor bostedet ikke vil være nok til å få et rulleblad. Grensen for forenklet forelegg for innehav utenfor bostedet bør da ideelt settes litt høyere enn terskelverdien for avkriminalisert innehav på bostedet og *ervert*.

### Skjerpende steder (skjenkesteder, skoler)

Samtidig ser vi det som rimelig at terskelverdiene settes *lavere* for innehav på enkelte skjerpende steder, hvor det ikke er grunn for noen til å inneha mer narkotika enn til umiddelbart eget bruk. Dette kan også være steder hvor det er viktig å forhindre spredning – for eksempel skjenkesteder, skoler eller fritidsklubber og idrettsarrangement for ungdom. På slike steder mener vi mindretallets forslag til terskelverdier gir et rimelig utgangspunkt.

Overskridelse av terskelverdiene bør også her utløse foreklede forelegg inntil en viss mengde så lenge stoffet er til eget bruk, for å unngå at særlig unge mennesker stigmatiseres med et kriminelt rulleblad. Grensen mellom forenklet og ordinært forelegg kan imidlertid settes lavere i disse tilfellene enn for innehav andre steder – eksempelvis tilsvarende dagens foreleggsgrenser for innførsel til eget bruk.

Vi vil fraråde å la befatning med narkotika forbli straffbart på visse steder *uansett* mengde, ettersom dette kan føre til at brukere utsetter seg selv for fare for å skjule lovbruddet. Det er eksempelvis et problem i dag at utelivsgjester som får en bekymringsfull reaksjon på et rusmiddel eller behov for hjelp av andre grunner, ikke tør kontakte ansatte ved utestedet av frykt for å bli overlevert eller anmeldt til politiet. Å holde liv i dette problemet ved å unnta utelivet eller andre arenaer helt fra rusreformen, ville være svært uheldig. Å gjøre innehav av enhver mengde straffbart på *skoler*, slik Utdanningsetaten foreslår, ville også være uheldig ettersom det i hovedsak ville medføre kriminalisering av ungdom.

Ved innehav av narkotika på festivaler med alkoholserving som går over flere dager og tilbyr overnatting på festivalområdet, mener vi at terskelverdiene som gjelder ved

skjenkesteder, bør ganges med antall dager brukeren kan antas å skulle oppholde seg på området. Slike festivaler er ikke veldig vanlige i Norge i dag, men det er viktig at hensikten bak terskelverdiene – å avkriminalisere innehav av mengder som rimeligvis kan antas å være til eget bruk – ikke går tapt når terskelverdiene skal håndheves.

### Erverv

Vi ser det ikke som hensiktsmessig å ha ulike terskelverdier for erverv på og utenfor bostedet, da dette vil føre til unødig bruk av ressurser på å etterforske hvordan et stoff er blitt overlevert ved avdekking av fortidige kjøp. Derfor foreslår vi å la terskelverdien for erverv forbli stedsuavhengig, slik at strafferisikoen ved kjøp av større mengder utenfor bostedet kun er knyttet til innehavet så lenge terskelverdien for erverv ikke overskrides.

Terskelverdiene for erverv bør da settes tilsvarende innehav på bostedet. Personer med rusproblemer og dårlig råd som trenger kvantumsrabatt, vil da kunne kjøpe en større mengde av gangen uten å risikere straff såfremt de aldri innehar hele mengden utenfor bostedet. Dette kan skje ved at selger kommer hjem til bruker, ved at bruker avtaler med selger å hente stoffet i flere omganger til forhåndsavtalt rabatt, eller ved at stoffet sendes i posten på bestilling (hvilket allerede er utbredt i dag).

Merk her at en selger som kommer hjem til noen for å selge en større mengde, ikke vil kunne utnytte terskelverdien som beskytter kjøper mot straff, siden selger befinner seg utenfor sitt bosted og må forholde seg til en lavere terskelverdi. Påtreffes selger av politiet på kjøpers bosted eller på vei dit, vil politiet da kunne benytte alle dagens straffeprosessuelle tvangsmidler – uavhengig av om det foreligger konkrete indikasjoner om salgshensikt.

Slike fremgangsmåter vil være mindre aktuelle for eksperimenterende ungdom, som ikke lett kan motta suspekterte postforsendelser eller selgere hos foreldrene, og sjelden vil ha et fortrolig nok kundeforhold til å hente et parti i flere omganger til rabatt. Adgangen til maksimal kvantumsrabatt og storinnkjøp vil derfor først og fremst være reell for voksne og erfarne brukere, mens ungdom heller vil forholde seg til terskelverdiene utenfor bostedet.

### Påtaleunntatelse for rusavhengige ved overskridelse av terskelverdiene

Samtidig mener vi det er viktig at terskelverdiene tar hensyn til rusavhengige som ikke har et bosted de kan oppbevare rusmidlene sine trygt på. Riktignok vil disse ikke ha råd til å kjøpe maksimale mengder så ofte, men de vil samtidig ha desto større grunn til å sikre seg kvantumsrabatt når de først kan.

Dette tilsier først og fremst at *terskelverdiene for straffritt innehav utenfor bostedet ikke kan settes for lavt*. Samtidig mener vi det er behov for en løsning som kan ivareta særlig marginaliserte brukere som påtreffes med mengder over terskelverdiene, ettersom selv *forenklete* forelegg er problematiske for personer uten betalingsevne.

Mindretallets forslag til reaksjonsmodell overfor personer med rusproblemer kan da *supplere* de ovennevnte løsningene ved at påtaleunntatelse trer i stedet for forenklet forelegg hvis

noen har et alvorlig rusproblem. På denne måten vil personer uten et alvorlig rusproblem fortsatt slippe å få et stigmatiserende rulleblad ved overskridelse av terskelverdiene så lenge de vedtar forelegget, men likevel måtte betale en bot. Personer med et alvorlig rusproblem vil derimot kunne få påtaleunntatelse – eventuelt nekte å vedta forelegget og få det omgjort til påtaleunntatelse etter vurdering av jurist hvis de ikke er i politiets system fra før.

Det må her igjen understrekes at vi mener en slik modell er helt uforsvarlig å innføre som *eneste* "reform". Terskelen for å bli vurdert som rusavhengig ville med en slik løsning bli for høy, slik at mange både med og uten rusproblemer fortsatt ville straffes og stigmatiseres. Kombineres mindretallets modell derimot med hjemmel til bruk av forenklete forelegg ved overskridelse og rimelige terskelverdier for innehav utenfor bostedet, slik vi her skisserer, tror vi den kan være nyttig for å komme de mest marginaliserte rusavhengige til gode.

### Samtidig innehav av flere stoffer

Vi registrerer at flere høringsinstanser er bekymret for at utvalgets forslag gjør det straffritt å inneha et ubegrenset antall ulike narkotikaregulerte stoffer såfremt mengden for hvert stoff er innenfor terskelverdien. Vi er noe usikre på hva bekymringen her konkret består i, ettersom antallet *etterspurte* stoffer er begrenset. Selgere vil da ikke lett kunne kompensere for et tak på den straffrie lagerbeholdningen av et stoff ved å omsette flere, til dels obskure stoffer.

Hertil kommer at det ved innehav av et stort nok antall rusdoser, uavhengig av hvor mange ulike stoffer de fordeles på, vil oppstå spørsmål om innehavets formål. Det vil da i praksis fort skjellig grunn til mistanke om at mengdene ikke er til eget bruk, i hvilket tilfelle politiet vil kunne gjøre de straffeprosessuelle undersøkelser de måtte trenge.

For det tilfelle at lovgiver likevel ser det som nødvendig å tette dette "smutthullet", foreslår vi i likhet med SERAF at det settes et tak på antallet ulike stoffer som kan innehas straffritt samtidig, da minst tre eller fire. Dette bør imidlertid kun gjelde *utenfor* bostedet, og hvert stoff bør måtte foreligge i en viss mengde for å telles, for eksempel minst halvparten av terskelverdien for straffritt innehav på stedet. Overskridelser bør her kun straffes med forenklet forelegg i fravær av bevis for at stoffet er til annet enn eget bruk.

### Nye foreleggsgrenser

Endelig mener vi at de nye grensene for bruk av vanlig forelegg ved oppbevaring og erverv bør settes høyt for å unngå en brå overgang fra avkriminaliserte forhold og forhold som straffes med forenklet forelegg til forhold som straffes med fengsel. De kan da eksempelvis settes til halvparten av dagens grenser for anvendelse av straffeloven § 232, unntatt for heroin, der grensen kan settes til 15 gram.

Merk at vi ikke vil endre andre vilkår for bruk av forelegg enn kvantumsgrensen, slik at det fortsatt vil være et vilkår for bruk av forelegg at stoffet er til eget bruk. Stoffets skadepotensial og mengde kan komme til uttrykk i bøtesatsene, døg slik at dagens bøtesatser forskyves oppover idet mindre mengder unntas bøtestraff.

Terskelverdier basert på dagens foreleggsgrenser og utvalgets forslag

Hvis vi av pedagogiske grunner først tar utgangspunkt i dagens foreleggsgrenser, samt flertallets og mindretallets forslag til terskelverdier, kan modellen da visualiseres omtrent slik:

	<b>Avkriminalisert, flertallets reaksjonsmodell</b>	<b>Forenklet forelegg, mindretallets reaksjonsmodell for rusavhengige</b>	<b>Ordinært forelegg (som i dag)</b>
<b>Innehav utenfor bosted</b>	Dagens foreleggsgrenser, men med heroin tilsvarende kokain og amfetamin	Noe mer enn avkriminalisert innehav på bosted	½ av dagens grense mellom strl. §§ 231 og 232, 15 g for heroin
<b>Innehav på bosted, erverv</b>	Tilsvarende flertallets forslag for kokain, amfetamin og sopp	Noe mer enn avkriminalisert innehav på bosted	½ av dagens grense mellom strl. §§ 231 og 232, 15 g for heroin
<b>Innehav på skjerpene sted</b>	Mindretallets forslag	Dagens foreleggsgrenser for innførsel	Noe mer enn avkriminalisert innehav på bosted

For å gjøre løsningen mer lettfattelig og forutberegnelig for brukere og politi, foreslår vi imidlertid heller å fastsette terskelverdiene etter en enkel matematisk formel, for eksempel:

<b>Innehav utenfor bosted</b>	Dagens foreleggsgrenser, men med heroin tilsvarende kokain/amfetamin
<b>Innehav på bosted, erverv</b>	Innehav utenfor bosted x 3
<b>Innehav på skjerpene sted</b>	Innehav utenfor bosted / 4



Med utgangspunkt i dagens foreleggsgrenser vil dette bety at innehav på bosted og erverv gis noe høyere terskelverdier enn de høyeste i flertallets forslag, mens innehav på skjerpene sted gis lavere terskelverdier enn mindretallets, utenom for LSD:

	Utenfor bosted	På bosted, erverv	Skjerpene sted
Heroin	2 g	6 g	0,5 g
Kokain	2 g	6 g	0,5 g
Amfetamin	2 g	6 g	0,5 g
MDMA	2 g/20 tabletter	6 g/60 tabletter	0,5 g/5 tabletter
GHB, GBL, 1,4BD	1 dL	3 dL	25 mL
Cannabis	15 g	45 g	3,75 g
LSD	2 mg/20 lapper	6 mg/60 lapper	0,5 mg/5 lapper
Sopp	20 g	60 g	5 g
Benzodiazepiner	25 rusdoser	75 rusdoser	6,25 rusdoser

Nedenfor følger samme tabell med forslag til terskelverdier for bruk av forenklet forelegg inntatt i blått. Disse er ikke like naturlige for brukerne å forholde seg aktivt til, og vil først og fremst være aktuelle hvis noen har vært i villfarelse om forskjellen mellom innehav på og utenfor bosted, eventuelt hvor mye de har på seg. (Da begge disse villfarelsene også kan tenkes å inntreffe samtidig, er terskelverdien for forenklet forelegg utenfor bostedet satt litt høyere enn terskelverdien for avkriminalisert innehav på bostedet):

	Utenfor bosted	På bosted, erverv	Skjerpene sted
Heroin	2 g <b>7 g</b>	6 g <b>8 g</b>	0,5 g <b>1 g</b>
Kokain	2 g <b>7 g</b>	6 g <b>8 g</b>	0,5 g <b>1 g</b>
Amfetamin	2 g <b>7 g</b>	6 g <b>8 g</b>	0,5 g <b>1 g</b>
MDMA	2 g/20 tabl. <b>7 g/70 tabl.</b>	6 g/60 tabl. <b>8 g/80 tabl.</b>	0,5 g/5 tabl. <b>1 g/10 tabl.</b>
GHB, GBL, 1,4BD	1 dL <b>4 dL</b>	3 dL <b>5 dL</b>	25 mL <b>50 mL</b>
Cannabis	15 g <b>50 g</b>	45 g <b>60 g</b>	3,75 g <b>7,5 g</b>
LSD	2 mg/20 lapper <b>7 mg/70 lapper</b>	6 mg/60 lapper <b>8 mg/80 lapper</b>	0,5 mg/5 lapper <b>1 mg/10 lapper</b>
Sopp	20 g <b>70 g</b>	60 g <b>80 g</b>	5 g <b>10 g</b>
Benzodiazepiner	25 rusdoser <b>80 rusdoser</b>	75 rusdoser <b>100 rusdoser</b>	6,25 rusdoser <b>12,5 rusdoser</b>

### Gruppering av stoffer

Det kan spørres om det er naturlig å avkriminalisere samme antall rusdoser for kokain, amfetamin og metamfetamin, ettersom kokain har vesentlig kortere varighet enn amfetamin, slik at en vil trenge flere rusdoser i løpet av en bruksanledning med kokain enn med amfetamin. Innvendingen gjør seg enn mer gjeldende for metamfetamin, som er både mer lengevirkende og mer potent igjen enn amfetamin.

Samtidig vil kokain, amfetamin og metamfetamin ofte foreligge i svært likt format (hvitaktig pulver) og tidvis selges som, eller til og med *iblandet* hverandre. Det er derfor ikke hensiktsmessig å skille mellom dem hvis brukere og politi skal kunne forholde seg til terskelverdiene i praksis.

Annerledes stiller det seg for *krystallinsk* metamfetamin, altså hydrokloridsaltet av metamfetamin, som har et helt annet utseende og typisk høyere renhetsgrad enn både amfetamin- og metamfetaminsulfat. Krystallinsk metamfetamin kan også i motsetning til sulfatformen inntas ved røyking – hvilket er nesten like potent som injisering, men appellerer til flere brukere.

Illegalt amfetamin, metamfetaminsulfat og kokain bør derfor ha en felles terskelverdi, mens det kan settes en egen terskelverdi for krystallinsk metamfetamin. Denne bør i så fall være lavere enn terskelverdiene for amfetamin og kokain, for eksempel to tredeler. Den bør også helst være lik terskelverdien for MDMA, ettersom det tidvis kan være vanskelig å se forskjell på krystallinsk metamfetamin og krystallinsk MDMA.

For benzodiazepiner mener vi det er mindre problematisk å skille konsekvent mellom lengevirkende og kortvirkende stoffer, ettersom benzodiazepiner gjerne fås som identifiserbare piller, enten i form av lovlig produserte medikamenter eller ulovlige piratkopier. Det bør derfor settes egne terskelverdier for de kortvirkende benzodiazepinene – som for eksempel oksazepam og alprazolam – enn for de mer typiske, lengevirkende stoffene. Dersom terskelverdien for innehav av benzodiazepiner utenfor hjemmet i utgangspunktet er 25 rusdoser, tilsvarende dagens foreleggsgrense, kan tilsvarende verdi for de kortvirkende benzodiazepinene da være for eksempel 35 rusdoser. Ettersom unntaket gjøres for et mindretall av stoffene som kan innehas i et større antall rusdoser, ser vi liten fare for at brukerne vil overskride terskelverdiene på grunn av villfarelse – ut over den som allerede eksisterer ved at de må finne ut av hvor mange tabletter det angitte antallet rusdoser tilsvarer for det enkelte stoff.

For cannabis mener vi det bør skilles mellom ulike cannabisprodukter. I Norge har den gjennomsnittlige styrkegraden for hasj (harpiks) de siste årene økt mer enn den gjennomsnittlige styrkegraden for marihuana (toppskudd), slik at ett gram hasj statistisk sett vil inneholde langt flere rusdoser THC enn ett gram marihuana. Ifølge tall fra Kripos i Folkehelseinstituttets høringsssvar er det gjennomsnittlige styrkeforholdet i dag cirka 2,2:1. Ettersom både brukere og politi enkelt kan se forskjell på hasj og marihuana, mener vi derfor at det er naturlig å sette ulike terskelverdier for de to produktene, slik også Portugal har gjort. Tar vi utgangspunkt i dagens foreleggsgrense, 15 gram, som med et gjennomsnitt av de to

produktenes gjennomsnittlige styrkegrad utgjør 126 rusdoser THC ifølge Folkehelseinstituttet, kan dette omregnes til 24 gram for marihuana og 11 gram for hasj.

Ettersom høyt innhold av THC også forskyver forholdstallet mellom THC og CBD i favør av THC, som forsterker både rusen og skadevirkningene, mener vi det da er naturlig å runde terskelverdien for innehav av marihuana utenfor bostedet opp til 25 gram (som i Portugal), mens terskelverdien for hasj rundes ned til 10 gram. For andre cannabisprodukter – for eksempel ekstrakter – mener vi terskelverdiene bør oppgis i antall rusdoser THC, dvs. 125 rusdoser for innehav utenfor bostedet med utgangspunkt i dagens foreleggsgrense.

Rusdosemengder av hvert stoff i ulike typiske format bør ideelt sett fremgå av en egen, mest mulig fullstendig tabell i narkotikaforskriften. Dette kan utarbeides av for eksempel Seksjon for retts toksikologisk analytikk ved Oslo universitetssykehus, som gjør slike anslag i forbindelse med sakkyndigoppdrag for retten.

#### Justering av mengder og formatangivelser

Vi mener det er naturlig med høyere terskelverdier for opioider, klassiske stimulanter, benzodiazepiner, GHB-stoffer og cannabis, enn for entaktogene stimulanter (MDMA/ecstasy) eller psykedelika. Dette da førstnevnte gruppe stoffer lar seg bruke mye hyppigere og har en stor gruppe avhengige brukere med svært høy toleranse.

For *fleinsopp*, som sorterer under psykedelika, bør imidlertid terskelverdien hensynta at viltvoksende spiss fleinsopp er sesongvare som plukkes i store monn i høstmånedene – med mindre lovgiver lytter til vår anbefaling om å unnta viltvoksende spiss fleinsopp fra narkotikalistens i tråd med allemannsretten, i hvilket tilfelle narkotikaregulert fleinsopp kan behandles likt som andre psykedelika.

Terskelverdiene for MDMA i tablettform bør i våre øyne settes lavere i forhold til krystallinsk MDMA enn er tilfelle i dagens foreleggsgrense, ettersom foreleggsgrensen ble etablert da det gjennomsnittlige innholdet i en MDMA-tablett ble antatt å være 100 milligram i rettspraksis. I dag antas det å være 150 milligram, og mange tabletter inneholder mer enn 200 milligram. Dette medfører at foreleggsgrensen favoriserer valg av tabletter, som ikke muliggjør kontroll med dosen og kan være kraftig overdosert.

Ettersom Kripos har meldt om en økning i andelen tabletter blant beslaglagt MDMA, bør terskelverdiene for tabletter og krystallinsk pulver i det minste harmoniseres, og aller helst bør terskelverdien for tabletter settes enda lavere – for å fremme et mindre farlig produkt.

Vi mener videre at terskelverdiene bør oppgis i flere relevante format for visse stoffer. Terskelverdiene for LSD bør – som fremgår av tabellene ovenfor – også oppgis i antall mikrogram eller milligram virkestoff, ikke bare antall lapper eller “drypp”. Dette for å unngå at personer som bedriver såkalt *mikrodosering* av LSD (en praksis der brukeren søker å oppnå svært mild påvirkning til prestasjons- og kreativitetsfremmende formål fremfor rus) straffes for befatning med mengder virkestoff som lovgiver har ment å avkriminalisere, samt for å

forhindre at selgere begynner å føre LSD-lapper med ti ganger normal dosering for å utnytte terskelverdiene, som ville medføre betydelig forekomst av “bad trips” blant uvitende brukere.

Også terskelverdien for GHB bør oppgis i mengde rent virkestoff, da enkelte brukere kjøper og lagrer GHB i saltform. Spesifisering av mengden virkestoff kan også forhindre at selgere blander sterkere løsninger enn normalt. Det bør spesifiseres at saltet er dehydrert ved veiing, ettersom GHB-salt kan trekke til seg svært mye fuktighet fra luften. Terskelverdien for GHB i løsning kan godt være lik som for GBL og 1,4-butandiol i løsning, da brukere ofte ikke vet hva de kjøper, mens ren GBL eller 1,4-butandiol eventuelt kan vurderes særskilt dersom omstendighetene tilsier at brukeren må vite at de ikke ennå er utblandet.

#### Ideelle terskelverdier

Nedenfor følger våre forslag til terskelverdier ved innehav utenfor bostedet for alle relevante stoffer, oppgitt som minimumsverdier med utgangspunkt i dagens foreleggsgrenser og det vi mener er ideelle verdier. Vi forutsetter her samme formel som tidligere, altså tre ganger den oppgitte verdi for innehav hjemme og erverv og en fjerdedel for innehav på skjerpene sted:

	Minimumsverdier	Ideelle verdier
Heroin	2 g	3 g
Andre opioider	25 rusdoser	50 rusdoser
Kokain	2 g	3 g
Amfetamin, metamfetamin (pulver)	2 g	3 g
Metamfetamin (krystallinsk)	1,5 g	2 g
Khat (fersk)	15 kg	25 kg
Andre klassiske stimulanter	20 rusdoser	40 rusdoser
MDMA (krystallinsk)	1,5 g	2 g
MDMA (tabletter)	10 stk	“
Andre entaktogene stimulanter	10 rusdoser	“
GHB (dehydrert salt)	50 g	100 g
GHB, GBL, 1,4-butandiol (løsning)	1 dL	2 dL
GBL (rent)	30 mL	60 mL
1,4-butandiol (rent)	50 mL	100 mL
Cannabisharpiks (hasj)	10 g	15 g

Cannabistoppeskudd (marihuana)	25 g	30 g
Andre cannabisprodukter	125 rusdoser	150 rusdoser
LSD (virkestoff)	2 mg	“
LSD (lapper/dråper)	20 stk	“
Sopp (tørket)	20 g	“
DMT (pulver)	0,5 g	“
DMT (ayahuasca)	2 L	“
Meskalin	8 g	“
2C-B	0,5 g	“
Andre psykedelika	20 rusdoser	“
Dissosiativer	20 rusdoser	“
Lengevirkende benzodiazepiner	25 rusdoser	35 rusdoser
Kortvirkende benzodiazepiner	40 rusdoser	50 rusdoser

#### Ikke-narkotikaregulerte rusgivende legemidler

Ettersom en rusreform også bør omfatte ikke-narkotikaregulerte rusgivende legemidler som i dag er reseptpliktige, foreslår vi her noen terskelverdier for erverv av disse ved *tollheleri*:

	Straffritt	Forenklet forelegg
Ketamin	8 g pulver eller virkestoff	10 g pulver eller virkestoff
Pregabalin	10 g virkestoff	12 g virkestoff
Tramadol	75 rusdoser	90 rusdoser
Benzo- og thienodiazepiner	Som erverv av kortvirkende narkotikaregulerte benzodiazepiner	“
Fenibut	50 g pulver eller virkestoff	70 g pulver eller virkestoff
Modafinil	100 tabletter	120 tabletter
Fenylpiracetam	15 g pulver eller virkestoff	20 g pulver eller virkestoff
Meskalinholdige kaktusarter	To levende kaktus eller 500 g	Fire levende kaktus eller 1 kg

	tørket plantemateriale	tørket plantemateriale
Kratom ( <i>mitragynina speciosa</i> )	200 g tørket plantemateriale eller 2 g mitragynin	300 g tørket plantemateriale eller 3 g mitragynin
Kava ( <i>piper methysticum</i> )	200 g tørket plantemateriale eller 180 mg kavalaktoner	300 g tørket plantemateriale eller 270 mg kavalaktoner
Salvia divinorum	100 g tørket plantemateriale	120 g tørket plantemateriale
5-hydroksytryptofan (5-HTP)	250 tabletter	500 tabletter

## 10. Veien videre

Selv om en avkriminaliseringsreform er en god og fornuftig begynnelse, mener vi det er flere aspekter ved ruspolitikken som sårt trenger utredning i nær fremtid:

Først og fremst savner vi et krav om *evidensbasert* behandling og forebygging på rusfeltet. Vi mener det i altfor stor grad i dag opereres med ulike behandlings- og forebyggingsstrategier uten dokumenterbar virkning. Dette er svært problematisk gitt de negative konsekvenser feilslåtte tiltak kan ha i møte med risikogrupper.

Når utvalgets utredning er såpass kritisk til evidensgrunnlaget for bruk av straff, mener vi at samme kritiske blikk bør rettes også mot andre sider ved dagens ruspolitikk. Vi viser her til Hilde Papes artikkel "Forebygging under forbud" inntatt i *Cannabisboka*, som godt illustrerer hvor usikkert grunnlaget for dagens forebyggingsarbeid egentlig er.

Vi har videre forståelse for at Regjeringen ikke med det første vil åpne for en konvensjonsstridig legalisering av narkotikaregulerte rusmidler, slik land som Canada og Uruguay har gjort med cannabis. Vi mener likevel at Regjeringen burde utrede reguleringstiltak på tilbudssiden som kan begrense det illegale rusmiddelmarkedet mer effektivt enn dagens forbudslinje.

De som bruker ulovlige rusmidler, risikerer i dag å vikles inn i organiserte kriminelle miljø gjennom sin kontakt med en illegal økonomi. At dette i stor grad også skjer med mindreårige og barn under kriminell lavalder, er særlig problematisk i lys av Barnekonvensjonen Artikkel 33 – som gir barn rett ikke bare til beskyttelse mot narkotika, men til beskyttelse mot å bli brukt i narkotikaomsetning. En politikk som påser at kriminelle som rekrutterer barn, står for størstedelen av omsetningen av de fleste etterspurte rusmidler, er i våre øyne ikke bærekraftig hvis våre forpliktelser etter Barnekonvensjonen skal tas på alvor.

Vi viser til at antall beslag av heroin og andre illegale opioider er blitt dramatisk redusert siden innføringen av LAR i Norge. At Regjeringen nå også innfører et legalt herointilbud for de tyngste opioidavhengige, vil trolig ytterligere bidra til å redusere den illegale omsetningen av opioider. De fleste av landets tunge rusavhengige, inkludert mange opioidavhengige som er avhengige av flere stoffer, vil imidlertid fortsatt måtte oppsøke det illegale markedet så

lenge et substitusjonstilbud ikke eksisterer også for amfetaminstoffer eller benzodiazepiner. Dette bør derfor snarest utredes i forlengelsen av arbeidet med ny LAR-forskrift. Vi savner i tillegg et medikamentelt substitusjonstilbud for alkoholavhengige, som i Østerrike og Italia, hvor natriumoksybat (GHB) er blitt benyttet med god effekt i over 20 år.

Foruten å utvide medikamenttilbudet, mener vi lovgiver bør se på mulighetene FNs narkotikakonvensjoner gir til å la narkotikaregulerte vekster fremstilles i dyrkekooperativ, à la de spanske cannabisklubbene nevnt på side 149 utvalgets utredning. Klubbene gir kun ut et begrenset antall gram per medlem per måned og døgn, er lukket for andre enn medlemmer og tar ikke profitt. De har således potensial til å begrense overforbruk og minimere nyrekruttering og videresalg til unge, samt utkonkurrere kriminelle tilbydere på pris.

Norge står for øvrig fritt til å tillate enhver produksjon og omsetning av rusgivende vekster som enten ikke er berørt av FN-konvensjonene – som kava eller kratom – eller hvis virkestoff kun er regulert i isolert form – som fleinsopp, meskalinkaktus, DMT-holdige planter eller khat. Da flere av disse vekstene trolig vil kunne avlede etterspørselen fra skadeligere stoffer, mener vi at dette regulatoriske handlingsrommet er verdt å utforske.

Endelig håper vi at man i det forebyggende arbeidet vil utforske andre primære måter å komme i kontakt med eksperimenterende og velfungerende rusmiddelbrukere på enn avdekking av lovbrudd. Vi vil her særlig berømme forslaget i EmmaSofias høringssvar om å benytte rusmiddelanalysetjenester eller andre for brukerne attraktive tilbud som "gulrot" for å komme i kontakt med dem og kartlegge deres oppfølgingsbehov.

Vi tror en slik tilnærming til forebygging – basert på at brukerne selv *ønsker* å oppsøke et sted fremfor at de avdekkes mot sin vilje – vil kunne fange opp langt flere enn dem som i dag havner i politiets søkelys, og gi tjenesteapparatet mulighet til å komme i dialog og yte hjelp lenge før brukerne selv ville ha søkt behandling for et rusproblem.

Takk for oppmerksomheten.

Oslo, 15.05.2020

Ina Roll Spinnangr  
Daglig leder

Dagfinn Hessen Paust  
Fagansvarlig