

Stortingets justiskomité
Innlevert via stortinget.no

Dato: 06.05.2025
Publikasjonsnr.: NIM-H-2025-026

HØRINGSUTTAELSE

Prop. 112 L (2024-2025) Endringer i straffeloven og legemiddelloven mv (befatning med mindre mengder narkotika til egen bruk)

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) gir med dette innspill til justiskomiteens behandling av Prop. 112 L (2024-2025).

NIM noterer at proposisjonen i hovedsak viderefører gjeldende rett, hvor straff fortsatt er hovedreaksjonen på rusmiddelbruk. En del forslag er i hovedsak kodifisering, justering eller innstramming av gjeldende praksis slik det følger av HR-2022-731-A, samt en utvidet adgang til rustesting sammenliknet med i dag. Enkelte av NIMs anbefalinger er fulgt opp av departementet, og behandles ikke nærmere her.

2. Overordnet om proposisjonen og menneskerettighetene

Strafferettslige virkemidler i møte med narkotika til eget bruk må sees i sammenheng med retten til helse etter FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 12. Selv om det ikke er noe menneskerettslig krav om å avkriminalisere befatning med narkotika til eget bruk, anbefaler en rekke internasjonale organer avkriminalisering for å bedre realisere retten til helse.

Forslaget innebærer at en stor andel av de som bruker ulovlige rusmidler, også med ulike grader av rusmiddelavhengighet, fortsatt skal straffes. Dette kan ha flere negative effekter på retten til helse, som utgjør en sentral del av Meld. St. 5 (2024-2025). Det er etter NIMs syn viktig at stortingsmeldingen og proposisjonen ses i sammenheng, og at negative effekter av straff motvirkes slik at dette ikke hindrer realisering av retten til helse.

NIM antar videre at regjeringens mål om å sikre en mer kunnskapsbasert tilnærming på rusfeltet også vil gjelde for strafferettslige virkemidler. NIM vil i denne sammenhengen påpeke at flere av forslagene i proposisjonen ikke begrunnes med

empirisk effekt. NIM mener derfor det er viktig med forskning på effekten av ulike tiltak, særlig rettet mot barn, slik at lovgivning, praksis og tiltak eventuelt kan justeres.

3. Stigma

Straff kan stå i veien for realisering av retten til helse på ulike måter. En av disse er stigmaet som uunngåelig følger av at noe er straffbart.

NIM publiserte i fjor undersøkelsen «*Du har ikke noe her å gjøre*», hvor det ble innhentet erfaringer fra rusmiddelavhengige og offentlige tjenester om stigma i møte med tjenesteapparatet. Rapporten fant at rusmiddelavhengige risikerer å oppleve stigma og diskriminering i møte med helsevesenet, politiet og andre offentlige tjenester, og at dette blant annet kan føre til forverret helsetilstand, utenforskap og redusert hjelpesøkende atferd. En oppfølgingsundersøkelse om befolkningens holdninger til rusmiddelavhengige fra samme år bekrefter at mange har negative holdninger til gruppen.

Departementet skriver at et viktig formål med regjeringens forebyggings- og behandlingsreform er å redusere stigma ved rusmiddelidelser. NIM mener dette er positivt. Samtidig er potensielle stigmaeffekter i liten grad vurdert eller omtalt i proposisjonen for øvrig, og det fremstår derfor noe uklart hvordan målsetningen om reduksjon av stigma skal oppnås i praksis i tilknytning til de foreslåtte lovforslagene.

NIM vil i denne sammenhengen påpeke at regjeringen i Meld. St. 5 (2024-2025) har varslet at den vil utarbeide en handlingsplan for å motarbeide stigmatisering av personer med rusmiddelproblemer. NIM mener at de foreslåtte lovendringene må sees i sammenheng med handlingsplanen, og at planen bør inneholde tiltak for å redusere stigma som følge av strafferettslige virkemidler på rusfeltet.

4. Reaksjonsordningen

Reaksjonsordningen med påtaleunntatelse vil etter forslaget ikke omfatte alle med rusmiddelavhengighet, og det legges til grunn en nokså høy terskel for å omfattes. Forslaget vil trolig gjelde kun de med mest uttalt eller «synlig» avhengighet, og innebære at mange med rusmiddelavhengighet dermed vil straffes for sin rusbruk. NIM mener hensynene som begrunner påtaleunntatelse – straffens manglende individualpreventive virkning og at strafferettslige reaksjoner kan innebære en urimelig tilleggsbelastning – kan gjøre seg gjeldende for en større gruppe enn departementet legger til grunn. Som NIM har påpekt tidligere er også grensedragningen for avhengighet vanskelig å trekke i praksis. Rusmiddelproblemer er ikke nødvendigvis noe som kan observeres ved en person, og det kan være glidende overganger mellom ulike former for rusmiddelbruk.

Departementet skriver at forslaget ikke innebærer at politi og påtalemyndighet skal foreta medisinske vurderinger. Kriteriene i merknadene i lovforslaget vil likevel kreve innsyn i private og helsemessige forhold, og forutsetter en viss grad av kompetanse på rusmiddelproblematikk.

5. Tvangsmidler

Det foreslås en ny bestemmelse som vil åpne for rustesting i større grad enn i dag, selv om prøvetaking fortsatt må være et forholdsmessig inngrep. Dette legger føringer for når og hvordan prøve kan innhentes, og må vurderes konkret i hver sak. NIM har påpekt at det ikke finnes praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) om dette i rene brukssaker. Dette betyr at spørsmålet foreløpig er rettslig uavklart. EMD har imidlertid i en rekke saker uttalt at alvorlighetsgraden i lovbruddet spiller inn i forholdsmessighetsvurderingen av tvungen kroppslig prøve.

Rustesting av personer som ikke skal straffes grunnet rusmiddelavhengighet, skal ifølge proposisjonen anses som uforholdsmessig. Dette reiser spørsmål om hvordan en slik vurdering skal kunne gjøres betryggende av påtalemyndigheten, for å forhindre uforholdsmessig maktbruk. Dette besvares ikke tydelig i proposisjonen.

NIM mener videre at det ikke er godt nok begrunnet hvorfor man avviker fra straffeprosesslovens regler om beslutningskompetanse, hvor utgangspunktet ellers er at retten ved kjennelse skal beslutte kroppslig prøve uten mistenktes samtykke. Dette gir svakere rettssikkerhet enn i dag, og går lenger enn utvalgets forslag, og burde etter NIMs syn grunngis nærmere.

6. Barns rettigheter

Barnekonvensjonen har en rekke bestemmelser som gjelder straff, helse og rusmidler. Etter artikkel 33 skal staten treffe «egnete tiltak» for å beskytte barn mot narkotika.

Henvisning til rådgivende enhet for russaker skal være den foretrukne reaksjonen overfor barn. Det foreslås også en adgang til å henvise til enhetene uten at det opprettes straffesak. Det er positivt at det dreies bort fra tradisjonelle strafferettslige virkemidler overfor barn. NIM mener det vil kunne være mindre inngripende for barn å henvises etter politiloven enn å bruke tvangsmidler og betinget påtaleunndatelse med vilkår om oppmøte, og at det bør vurderes om dette bør brukes som en «førstereaksjon».

Det er viktig at enhetene har nødvendig kompetanse og ressurser, slik at de kan være et «egnet tiltak» etter barnekonvensjonen. Innholdet i enhetene bør kunne tilpasses med ny kunnskap, slik også proposisjonen legger til grunn.

Når det gjelder ruskontroll er det enighet om at tiltaket har usikker effekt. Forskning indikerer at det kan være oppfølging av kommunalt hjelpeapparat og foreldre, og ikke nødvendigvis rustesting i seg selv, som leder til positiv effekt. At tiltaket har usikker effekt *generelt* skal ifølge proposisjonen repareres ved at påtalemyndigheten eller domstolen kan vurdere at tiltaket er egnet i *enkeltsaker*. NIM har stilt spørsmål ved om påtalemyndigheten er rett instans til å vurdere dette, ettersom det krever kunnskap både om tiltaket generelt og det enkelte barnets situasjon.

I proposisjonen besvares dette med at dette er alminnelig praksis for straffereaksjoner. Etter NIMs syn skiller imidlertid disse sakene seg fra andre straffesaker ved at straffens formål i hovedsak ikke skal være pønalt, men et hjelpetilbud, slik NIM forstår det. Hva som er vanlig for strafferettslige reaksjoner generelt er ikke nødvendigvis det mest effektive dersom straffen skal være et reelt hjelpetiltak rettet mot barn. Det bør derfor iverksettes forskning og evaluering dersom tiltaket skal benyttes. NIM mener også at det må fastsettes nærmere regler i forskrift, og at denne bør sendes på høring.