

# Politiets håndhævelse af narkotikalogivningen

Hvem bliver mistænkeliggjort for besiddelse af euforiserende illegale stoffer?

Hvem bliver sigtet?

Hvem bliver straffet?

AF TOBIAS KAMMERSGAARD & ESBEN HOUBORG

Som man tidligere har kunnet læse i STOF og andre steder, arbejdes der mod en afkriminalisering eller legalisering af cannabis flere steder i verden, måske mest fremtrædende i de amerikanske stater Colorado og Washington, men også steder som eksempelvis Uruguay.

I Danmark er man gået i den modsatte retning. I 2004 vedtog den daværende regering en nul-tolerance politik i forhold til besiddelsen af narkotika. Dermed blev der gjort op med 35 års afkriminalisering af be-

siddelse af stoffer til eget forbrug. Desuden blev straffene for besiddelse af stoffer til eget forbrug senere firedoblet i 2007.

## Fra kriminalisering, til afkriminalisering, til kriminalisering igen

I 1955 blev besiddelsen af euforiserende stoffer for første gang kriminaliseret i Danmark, da indførelsen af 'Lov om euforiserende stoffer' blev vedtaget med en strafferamme på 2 års fængsel. I 1969 blev strafferammen for organiseret handel med narkotika hævet til 6 års fængsel. Man ønskede dog ikke, at stramn-



gerne skulle påvirke brugerne, og derfor rundsendte rigsadvokaten et cirkulære, som instruerede politi og anklagemyndighed om, at besiddelse af euforiserende stoffer som hovedregel skulle afføde en advarsel (Cirkulære nr. 144 af 15. juli 1969). Dermed indførtes der en *de facto* afkriminalisering af besiddelse af stoffer til eget forbrug (Jepsen 2008, 159). I 2004 blev der af regeringen gjort op med denne praksis, og politiet blev nu instrueret om at håndhæve narkotikalovgivningen stramt og konsekvent og til at bruge bødestraf som standardpraksis. Lovgivningen i forhold til besiddelse af euforiserende stoffer har ikke ændret sig siden 1955, men håndhævelsen af lovgivningen ændrede sig markant efter 2004.

### Hvem bliver straffet?

Med henblik på at undersøge konsekvenserne af narkotikalovgivningen med hensyn til, hvem der straffes for besiddelse af illegale stoffer til eget forbrug, samt hvordan politiet har implementeret lovgivningen, igangsatte Center for Rusmiddelforskning i 2010 et forskningsprojekt om problemstillingen.

På baggrund af tal fra Danmarks Statistik kan det konkluderes, at den ændrede håndhævelse har haft betydning for politiets praksis. Omkring en tredjedel af alle sager vedrørende besiddelse af euforiserende stoffer til eget brug blev inden 2004 afgjort med en advarsel. Efter 2004 er det kun 1-2 % af sagerne, der er blevet afgjort med advarsel. I det følgende vil vi dykke ned i, hvem der bliver straffet for at overtræde narkotikalovgivningen, og i den forbindelse hvordan politiet afgør, hvem der mistænkes og sigtes for at være i besiddelse af euforiserende stoffer.

Vi har også haft mulighed for at se på, hvilke baggrundskarakteristika de personer, der sigtes for overtrædelse af narkotikalovgivningen, har. Resultaterne viste, at det var bestemte segmenter af befolkningen, der blev sigtet: 91% var mænd, den gennemsnitlige alder på den sigtede var 29 år (befolkningsgennemsnittet er 47 år), 43% var beskæftigede (i forhold til 76% af den generelle befolkning), 25 % fik kontanthjælp (mod 3% i befolkningen), 54% procent havde fået en dom indenfor de seneste 5 år (mod 3% i befolkningen), og 31% var blevet dømt for besiddelse af euforiserende stoffer inden for de seneste 5 år (mod 1% i befolkningen) (Houborg & Pedersen, 2013). Det var



altså typisk unge, arbejdsløse mænd på kontanthjælp med tidligere kriminalitet på straffeattesten, som blev dømt for besiddelse af euforiserende stoffer.

Spørgsmålet i forlængelse heraf er, om grunden til, at det var unge, arbejdsløse mænd, der hovedsageligt blev straffet for at overtræde narkotikalovgivningen, skyldes, at de bruger illegale euforiserende stoffer i langt større omfang end resten af befolkningen? Tal fra Sundhedsstyrelsen viser, at 44,2 % af alle danskere mellem 16 og 44 år har eksperimenteret med cannabis mindst én gang. Med hensyn til andre illegale stoffer drejer det sig om 13,6 % af befolkningsgruppen. Inden for det seneste år har 12,2 % af de 16 – 44-årige brugt cannabis og 2,6 % har brugt andre stoffer (Sundhedsstyrelsen, 2014).

Det er altså et relativt udbredt fænomen at bruge euforiserende stoffer. En spørgeskemaundersøgelse foretaget ved Center for Rusmiddelforskning har dog vist, at mens en større andel af befolkningen med en lang uddannelse og høj socioøkonomisk status har prøvet cannabis, er det typisk personer med en kortere uddannelse og lavere socioøkonomisk status, der har brugt cannabis inden for den seneste måned (Houborg & Pedersen). Det kunne altså tyde på, at det også er en bestemt gruppe af befolkningen, der bruger euforiserende stoffer jævnlige, hvilket selvfølgelig også øger risikoen for at blive sigtet for dette af politiet. Spørgsmålet er dog, om dette alene kan forklare den skævhed, der er med hensyn til, hvem der sigtes, eller om det også skyldes, at politiet mistænker bestemte personer og typer for at besidde euforiserende stoffer?



For at undersøge dette, og hvordan politiet har implementeret nul-tolerance politikken i det hele taget, undersøgte vi håndhævelsen af narkotikalovgivningen i fire forskellige politikredse. I analysen af politikredsene blev der både inddraget interne strategiske dokumenter, fokusgruppeinterviews med politibetjente, interviews med ledelsen samt analyse af over 300 tilfældigt udvalgte politirapporter angående besiddelse af euforiserende stoffer.

### Hvem bliver mistænkeliggjort?

Narkotikakontrol fyldte ikke meget i den overordnede strategi for de enkelte politikredse i 2010 og 2011, da disse blev undersøgt. Kun med hensyn til målet om at bekæmpe *'den utryghedsskabende, borgerrettede kriminalitet'* nævnes kontrollen med euforiserende stoffer specifikt med formål om *'at sikre et trygt natteliv'*. Narkotikakontrollen var dermed en del af en større strategi, der gik på at opretholde orden og sikre trygheden i nattelivet. På trods af, at kontrollen med narkotika kun var et delmål i alle de undersøgte politikredse, havde alle kredsene særlige enheder, hvis formål var at håndhæve narkotikalovgivningen ('uopatruljer' eller 'specialpatruljer'). Narkotikakontrollen kan derfor siges at være et område, der var dybt integreret i den organisatoriske struktur i de undersøgte politikredse.

I forhold til, hvordan narkotikalovgivningen håndhæves 'på gaden' af de enkelte betjente, har politiet to typer magt. For det første kan man tale om politiets magt til indledningsvis at definere, hvad der er mistænkeligt. Dette er af Koch (1978) og Holm-

**Tabel 1: Anledning til kontakt**

Ingen mistanke om overtrædelse af lov om euf	26,9% (85)
Informationer fra tredjepart	33,4% (106)
At være mistænkelige steder eller selskaber	7,9% (25)
Kendt af politiet	6,4% (20)
Adfærd der indikerer stofbrug	11,3% (36)
Anden 'mistænkelig' adfærd (fx nervøsitet)	3,4% (11)
Missing: mistanke ikke angivet i politirapport	10,8% (34)
<b>Total</b>	<b>100% (317)</b>

berg (2000) blevet kaldt for politiets 'definitionsragt'. Dernæst, kan man tale om politiets magt til at vurdere, hvornår og om der skal sigtes for en lovovertrædelse. Dette er politiets såkaldte 'procesragt'. For at undersøge, hvordan narkotikalovgivningen konkret bliver håndhævet, undersøgte vi 317 politirapporter og noterede både årsagen til, at politibetjentene indledningsvis blev mistænksomme og tog kontakt til borgeren, altså, hvordan de udøvede deres 'definitionsragt', samt begrundelsen for, at de sigtede vedkommende, det vil sige deres udøvelse af 'procesragten'.

Det fremgik af politirapporterne, at i over en fjerdedel af sagerne om overtrædelse af narkotikalovgivningen, var årsagen til kontakten mellem politibetjent og borger *ikke* en konkret mistanke om besiddelse af euforiserende stoffer. Disse sager inkluderede eksempelvis situationer, hvor politiet havde foretaget en rutinemæssig trafikkontrol og *efter* mødet med borgeren havde fået mistanke om en overtrædelse af narkotikalovgivningen. Rapporterne kan også inkludere sager, hvor politiet havde mistanke om anden kriminalitet og efter den første kontakt fattede mistanke om besiddelse af euforiserende stoffer. Derudover var en stor del af sagerne (33,4%) omkring lov om euforiserende stoffer startet på baggrund af informationer fra tredjeparter. Dette kunne inkludere naboer, der blev chikaneret af påstået handel med narkotika, eller det kunne dreje sig om dørmænd, der havde pågrebet gæster i nattelivet i besiddelse af ulovlige euforiserende stoffer. Slutteligt var det kun en mindre andel af sagerne, som startede på politiets eget initiativ med den begrundelse, at de observerede noget, der enten

kunne opfattes som 'generel' mistænkelig adfærd eller som adfærd, der specifikt indikerede brug af ulovlige euforiserende stoffer. Dette kunne enten være, fordi politiet kender den mistænkte fra tidligere episoder (6,4%), at de fandt det mistænkeligt, at personen opholdt sig et bestemt sted på et bestemt tidspunkt (fx en gruppe unge mennesker, der opholder sig i en opgang, 7,9%), at den mistænkte adfærd indikerede påvirkning af stoffer (11,3%), eller at vedkommende virkede nervøs i politiets selskab (3,4%).

Det fremgik ikke en eneste gang af politirapporterne, at årsagen til, at politiet indledningsvis blev opmærksomme på en borger, var vedkommendes udseende. Blandt andet for at komme nærmere spørgsmålet om, hvorvidt det er bestemte typer og segmenter af befolkningen, der bliver mistænkeliggjort for besiddelse af euforiserende stoffer, blev der derfor også foretaget interviews med politibetjente. Disse fokusgruppeinterviews peger på, at en borgers udseende kan spille en vigtig rolle for, hvorvidt vedkommende påkalder sig politiets opmærksomhed. På baggrund af interviewene synes politiet at operere med to kategorier af 'narkotikakriminelle'. Den første kategori indbefatter unge, mere eller mindre marginaliserede mænd, som politiet ofte oplevede var i besiddelse af især cannabis. Den anden type var personer, som udviste tegn på at være banderelaterede. I dette interviewuddrag bliver begge typer nævnt:

Politibetjent 1: *'Jeg ser især efter unge mænd, usoinerede, usunde, tynde og spinkle unge mennesker'.*

Interviewer: *'Er det tegn på, at de er påvirket af stoffer?'*

Politibetjent 1: *'Nej, det ved jeg ikke noget om. Det er et tegn på en dårlig livskvalitet. Det er sådan, jeg ser det'.*

Politibetjent 2: *'Det kan også være det fuldstændigt modsatte. Store muskuløse typer' [...]*

Politibetjent 3: *'Men det er også dem med [en bestemt] form for trøje'.*

Politibetjent 2: *'Guld kæder'.*

Politibetjent 3: *'Guld kæder'.*

Politibetjent 2: *'Tatoveringer'.*

Politibetjent 3: *'At have hue på, selvom de sidder indenfor, og det er 20 grader'.*

*(Politibetjente 2011, Politikreds 1)*

Så på trods af, at denne slags forestillinger om den typiske stofbruger ikke fremgår af politirapporterne, betyder det næppe, at politiet ikke i højere grad

mistænker bestemte typer og segmenter af befolkningen for at være i besiddelse af illegale euforiserende stoffer. Ofte blev personens fremtoning dog kædet sammen med dennes adfærd. Således forklarede politibetjente i forbindelse med patruljeringen af nattelivet, at de mistænkte en stor del af gæsterne for at være påvirkede, men at det var nogle bestemte typer af gæsterne, som de kom i kontakt med:

*'Når vi går igennem et diskotek, der er nok en 300-400 personer på sådan et diskotek, så spotter du hurtigt dem, som er mest iøjnefaldende, og dem, som ter sig dumt, ikke? Og du kan sige, at hvis du fik chancen til at inspicere en anden person og gjorde det ligeså grundigt, så ville du måske også se, at han også var påvirket'.* (Politibetjent 2011, politikreds 2)

Det var altså ikke kun udseendet alene, der var afgørende, men også hvorvidt de iøjnefaldende typer opførte sig 'dumt' eller 'uheldigt'. Dette hænger givetvis også sammen med den overordnede målsætning om at 'sikre et trygt natteliv'. Politiet vurderede givetvis, at denne form for adfærd og fremtoning kunne være utryghedsskabende for de andre gæster i nattelivet.

## Årsager til sigtelse

Udover årsagen til den første kontakt mellem borger og betjent undersøgte vi også, hvilke begrundelser der blev givet i politirapporterne for at sigte den mistænkte for besiddelse af euforiserende stoffer. Dette kan siges at være det næste skridt, efter at politiet har haft en indledende mistanke om besiddelse af euforiserende stoffer.

Den mest udbredte årsag til at sigte for overtrædelse af narkotikalogvgivningen var, at politibetjenten så noget, som lignede et illegalt stof eller forskellige former for udstyr, der bruges til indtag af euforiserende stoffer, eller at betjenten mente at kunne lugte, at der var blevet røget cannabis. Dette var årsagen til sigtelse i over en tredjedel af sagerne (35%). I 17,7% af sagerne blev den mistænkte sigtet, fordi vedkommendes adfærd indikerede brug af stoffer (røde øjne, højlydt adfærd). I 8,2% af tilfældene skyldtes mistanken, at personen handlede på en måde, der syntes at undgå politibetjenten eller forsøgte at skjule noget, der kunne være et illegalt stof. I 5,3% af sagerne blev der sigtet på baggrund af, at den mistænkte tidligere var



dømt for overtrædelse af narkotikalovgivningen. Slutligt blev der i 11,4% af sagerne sigtet alene på baggrund af, at den mistænkte havde en nervøs adfærd.

**Table 2: Anledning til sigtelse**

Objektive tegn på stofbesiddelse	35% (111)
Tegn på ruspåvirkning	17.7% (56)
Ikke-stofinduceret mistænkelig adfærd	8.2% (26)
Nervøsitet	11.4% (36)
Tidlere dømt for lov om euf	5.3% (17)
Missing: årsag til sigtelse ikke givet	22.4% (71)
Total	100% (317)

### Er resultaterne problematiske?

Ovenfor er de to former for magt, som politiet har, blevet undersøgt. For det første politiets magt til at mistænkeliggøre bestemte personer. For det andet politiets magt til at sigte folk for at overtræde straffeloven eller – i dette tilfælde – lov om euforiserende stoffer. I forbindelse med, hvem der bliver mistænkeliggjort for at være i besiddelse af illegale stoffer, fremgik det ikke af politirapporterne, at der skulle være tale om nogen særlig diskrimination. Interviews med politibetjente fra de forskellige kredse pegede dog på, at politiet havde en særligt billede af den typiske person, der var i besiddelse af illegale rusmidler, og at de også holdt særligt øje med sådanne personer.

Men er dette problematisk? Der er blevet argumenteret for, at politiet nødvendigvis *må* diskriminere i forhold til, hvem det mistænkeliggør (Holmberg, 2000, 187). Dette kan umiddelbart lyde kontroversielt, men for at politiet kan arbejde effektivt, må det nødvendigvis fokusere opmærksomheden derhen, hvor erfaringen har vist, at der er noget at komme efter. Det ville være et stort ressourcspild, hvis politiet ikke havde lov til at bruge sit skøn og erfaring til at vurdere, hvem der er mistænkelige. Det ville desuden være urealistisk at gøre sig forhåbninger om at kunne kontrollere dette.

Et er, hvem politiet indledningsvis mistænker for besiddelse af illegale stoffer, og som det derfor tager kontakt til. Men hvad med egentlige sigtelser? Er re-

sultaterne i den forbindelse problematiske? I de fleste af sagerne sigtes der på baggrund af årsager, der ikke kan siges at være kontroversielle – som eksempelvis objektive tegn på stofbrug og adfærd, der indikerer ruspåvirkning. Men at der i 5,3% af tilfældene sigtes, udelukkende fordi politiet kender vedkommende fra tidligere at have overtrådt narkotikalovgivningen, kan muligvis siges at være problematisk. På den ene side giver dette sandsynligvis politibetjentene en klar indikation på, at vedkommende muligvis kunne være i besiddelse af illegale stoffer igen. Omvendt kan det af den mistænkte også opleves som at blive stemplet som 'kriminelt' og 'afvigende', selvom vedkommende jo har udstået sin straf. Samtidigt kan det også siges at være problematisk, hvis der i 11,4% af sagerne sigtes med begrundelse i, at den mistænkte var nervøs – uden nogen andre tegn på besiddelse af illegale stoffer. Dette kunne tyde på, at narkotikalovgivningen i nogle tilfælde bliver brugt som en måde at kunne kontrollere bestemte segmenter uden at have nogen reel og konkret mistanke om kriminel aktivitet. At sigte efter lov om euforiserende stoffer kan derfor blive et smut-hul, der tillader politiet at sigte folk og dermed kunne visitere dem uden egentligt at have nogen velbegrun-det mistanke om besiddelse af illegale stoffer.

Overordnet set blev narkotikalovgivningen dog kun i mindre omfang håndhævet proaktivt af politiet i de undersøgte politikredse. Mange sager opstod som konsekvens af et fokus på anden kriminalitet eller på baggrund af informationer fra tredjeparter. Når lovgivningen blev håndhævet proaktivt, skete dette ofte i relation til en målsætning om at sikre befolkningens tryghed – især i relation til nattelivet. ■

*Undersøgelsen blev medfinansieret af Justitsministeriets Forskningskontor og Nordisk Samarbejdsråd for Kriminologi.*

### LITTERATUR

- Holmberg, L. (2000). Discretionary leniency and typological guilt: Results from a Danish study of police discretion. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 1(2), 179-194.
- Houborg, E., & Pedersen, M. M. (2013). *Håndhævelse af narkotikalovgivningen vedr. besiddelse af illegale stoffer til eget forbrug efter 2004*.
- Jepsen, J. (2008). Danish drug control policy 1945-2007. In V. Asmussen, B. Bjerre, & E. Houborg (Eds.), *Drug Policy. History, theory and consequences* (pp. 151-180). Aarhus: Aarhus University Press.
- Narkotikasituationen i Danmark*. København 2014. Sundhedsstyrelsen.