
NOTITS

Til: Folketingets Retsudvalg
CC:
Fra: Ambassaden i Lissabon
Emne: Retsudvalgets studietur til Lissabon den 21. - 23. september 2014

J nr.: 34.DAN.4.LIS.
Bilag.
Dato: 15. september 2014

Afkriminalisering af narkotika i Portugal

Resumé:

- Den portugisiske model for narkotika-håndtering består af afkriminalisering, men ikke legalisering af besiddelse af narkotika.
- Modellen har virket i 14 år, og resultaterne studeres af mange andre lande.
- Resultater: Halvering af antallet af stofmisbrugere, men stigning i antal brugere. Der foreligger ikke ny statistik over virkningerne på følge-kriminalitet. Tidlige studier peger på en stigning i antallet af narko-relaterede forbrydelser, dog ikke de mere komplekse.

Indledning

I 1990'erne blev brugen af narko i Portugal set som nationens mest presserende sociale problem. Portugal havde en af Europas højeste forekomster af problematisk stofbrug, især indenfor heroin, og omkring 100.000 personer på tværs af alle samfundslag vurderedes at være afhængige. Den PS-ledede regering tog en uventet tilgang i forsoget på at dæmme op for problemet og udfordrede et udvalg bestående af specialister, læger, sociologer, psykologer, advokater og sociale aktivister i at formulere en ny national strategi. I 2001 kom en dramatisk afvigelse fra den internationale norm - Portugal afkriminaliserede besiddelse og brug af narkotika og betragtes i dag som havende én af verdens mest progressive lovgivninger på området. I dag vurderes godt 50.000 at være afhængige af stoffer, særlige af de nye designerdrugs.

Retsgrundlag

Portugal indførte den 1. juli 2001 en lov, der afkriminaliserer alle narkotiske stoffer til eget brug. Begrebet "afkriminalisering" anvendes i den afsluttende § 29 for at beskrive den med loven indførte retstilstand. Lovens § 2, stk. 1 definerer, hvad afkriminaliseringen indebærer: "Forbrug, køb og besiddelse til eget brug af planter, substanser eller præparater opregnet i tabellerne omtalt i de forrige paragraffer udgør en administrativ forseelse". Der gøres i loven ingen forskel på de forskellige typer narkotiske stoffer. "Til eget brug" defineres i § 2, stk. 2 som den gennemsnitlige mængde tilstrækkelig til 10 dages forbrug for en person.

Køb, besiddelse og forbrug af alle narkotiske stoffer til eget brug er fortsat forbudt ifølge portugisisk lov, men forseelser mod forbuddet betragtes som administrative, ikke strafferetlige forseelser. Der er således ikke tale om legalisering. Politiet konfiskerer fortsat fundne stoffer og noterer forseelser med henblik på administrativ bedømmelse.

I april 2013 blev der indført en ny lov, på linje med andre lande, som forbyder produktionen og salget af NPS-stoffer. NPS er laboratorieproducerede stoffer¹. Et simpelt forbrug bliver henvist til "dissuasions-kommissionerne".

Administrative sanktioner

Loven indfører de såkaldte "dissuasions-kommissioner" (i alle Portugals 18 administrative distrikter samt på Madeira og Azorerne), der har til opgave at pådømme de administrative narkoforseelser og beslutte evt. sanktioner. Kommissionerne har 3 medlemmer, hvoraf én har juridisk baggrund, mens de øvrige to medlemmer normalt har en baggrund som læge, psykolog, socialarbejder eller anden faglig ekspertise.

Ifølge lovens § 15, stk. 1 kan ikke-afhængige brugere idømmes bøde eller alternativt en anden (ikke-pengemæssig) sanktion. Hvis brugeren ikke har begået tidligere forseelser og ikke skønnes at være afhængig, skal kommissionen ifølge § 11, stk. 1 suspendere kommissionsprocessen provisorisk, hvorved der ikke pådømmes sanktioner.

Ifølge § 15, stk. 2 skal afhængige brugere idømmes (ikke-pengemæssige) sanktioner. Ifølge § 11, stk. 2 skal kommissionen suspendere kommissionsprocessen provisorisk for en stofafhængig bruger uden tidligere forseelser, hvis denne indvilger i at gå i behandling. § 11, stk. 3 giver kommission mulighed for at suspendere kommissionsprocessen selv for en stofafhængig bruger med tidligere forseelser, hvis den pågældende indvilger i at gå i behandling.

§ 17 anfører de (ikke-pengemæssige) sanktioner, som kommissionen kan anvende. Ifølge § 17, stk. 1 og § 18 kan kommissionen i stedet for en bøde udstede en advarsel, hvis den konkret vurderer, at brugeren vil afholde sig fra fremtidigt forbrug. § 17, stk. 2 opregner en række sanktioner, som kommissionen kan beslutte, herunder inddragelse af offentlige autorisationer, forbud mod at besøge særlige steder, tilhold i forhold til konkrete personer, rejseforbud, regelmæssig mødepligt for kommissionen m.v.

Det bemærkes, at loven ikke skelner mellem nationale og udlændinge. Turister, der pågribes af politiet undergår samme procedure.

Systemet bag lovgivningen

Adskillige myndigheder er omfattet af "*National Coordination Structure for Drugs*". På et tværministerielt niveau påhviler det overordnede ansvar for godkendelse, koordinering og

¹

evaluering af narkotikapolitikken ”*Interministerial Council for Drugs, Drug Addiction and Alcohol Related Problems*”. Det ledes af premierministeren og består af ministerierne for justits, sundhed, uddannelse, videnskab og videregående uddannelse, beskæftigelse, indenrigs, udenrigs, forsvar, finans, miljø, landbrug, økonomi og social sikkerhed.

Efter en regeringsbeslutning om omstrukturering i 2011, blev Institutet for Narkotika og Narkotikamisbrug (IDT) nedlagt. En ny struktur med Generaldirektoratet for ”*Intervention on Addictive Behaviours and Dependences*” (SICAD), blev etableret. Knyttet til Sundhedsministeriet, er SICAD’s mission at fremme en reduktion i brugen af psykoaktive stoffer, forebyggelse af vanedannende adfærd og en reduktion i afhængigheder. Dets specifikke opgave er at støtte regeringen i at levere den nationale strategi og planlægning samt evaluering af programmer for interventioner i begrænsning i området for efterspørgslen. SICAD fungerer som EMCDDA’s (Det Europæiske Narkotikaagentur) nationale kontaktpunkt og indsamler nationale data om narkotika-anliggender.

Kriminalpolitiet (Policia Judiciária) under Justitsministeriet koordinerer indsatser og information på området for en begrænsning af udbuddet.

Der findes 73 specialiserede behandlingscentre (offentlige og private), 14 afvænningscentre, 70 offentlige transportable faciliteter og 13 akkrediterede dagcentre. Portugal er opdelt i 18 distrikter. Der er fuld dækning af medicinsk ambulans behandling på tværs af alle, på nær fire distrikter.

Narkotikarelaterede offentlige udgifter

Narkotikarelaterede offentlige udgifter blev anslået til at udgøre mellem 0,06% og 0,05% af BNP i perioden 2009-11. De foreliggende oplysninger giver ikke mulighed for at rapportere om den nuværende samlede størrelse og tendenser i narkotikarelaterede offentlige udgifter i Portugal.²

Virkingen af afkriminalisering

Den generelle virkning af afkriminaliseringen i Portugal er vidt diskuteret blandt eksperter. Fx steg antallet af folk i behandling i perioden 1999-2005 med 147 %, på trods af at brugen af narko i flere kategorier er faldet eller stadig befinder sig på samme niveau. Død som følge af narkotika samt antallet af registrerede HIV/AIDS tilfælde er faldet markant. Det vurderes, at der i dag er 50.000 afhængige mod 100.000 inden lovens vedtagelse. Én af hovedudfordringen fremadrettet retter sig mod at begrænse stigningen i brugen af narkotika.

Portugal er fortsat et vigtigt transitpunkt i international narkotikahandel for mange stoffer, men især for kokain. Størstedelen af de ulovlige stoffer kommer ind i Portugal via søveje, imens jord- (Spanien) og flyruter benyttes i et mindre omfang. I 2012 blev kokain smuglet mest fra Argentina og Brasilien. Heroïn og ecstasy kommer fra Holland, cannabis fra Marokko. En stor del af de stoffer, der beslaglægges i Portugal, er bestemt til det europæiske marked; kokain er for eksempel hovedsageligt bestemt til Spanien.

² <http://www.emcdda.europa.eu/publications/country-overviews/pt>

I 2012 blev i alt 14 779 mennesker indrapporteret ifm. narkotika-lovovertrædelser. Størstedelen af lovovertrædelserne var forbundet med cannabis (69,2%), efterfulgt af kokain-relaterede lovovertrædelser (9,2%) og heroin-relaterede lovovertrædelser (7,5%).

Udvikling i anden narkokriminalitet

Antallet af forbrydelser, stærkt knyttet til narkotika (tyveri, røverier, offentlige overfald og visse typer svig) steg med 9 procent mellem 1995-1999 og 2000-2004³. De mest markante stigninger er ved gaderøverier, tyveri fra biler og tyveri af biler, der er steget med hhv. 66, 30 og 15 %. Omvendt er andre former for tyveri, såsom røverier fra posthuse og tyverier fra private hjem og virksomheder (som blev anset for stærkt knyttet til narkotika) faldet med hhv. 60, 8 og 10 %. Rapporten fra de centrale politimyndigheder konkluderede, at der havde været en stigning i de mere opportunistiske forbrydelser, men en reduktion af forbrydelser, som er mere komplekse.

³ Nyere tal foreligger ikke.

Bilag

Øvrige rapporter

SICAD udgiver imidlertid årlige rapporter, hvor et omfattende statistisk materiale, bl.a. sammenligninger og tidsserier, for en række relevante indikatorer indgår. Den seneste årsrapport, 2013 National Report (2012 data) to the EMCDDA, kan findes på - http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_228494_EN EMCDDA NR%202013 Portugal.pdf

Glenn Greenwald har for den amerikanske tænketank Cato Institute i 2009 udgivet en rapport om den portugisiske afkriminaliseringslov, Drug Decriminalization in Portugal: Lessons for creating fair and successful drug policies kan findes på - http://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/greenwald_whitepaper.pdf

Andre rapporter:

WHAT CAN WE LEARN FROM THE PORTUGUESE DECRIMINALIZATION OF ILLICIT DRUGS? -

http://www.beckleyfoundation.org/bib/doc/bf/2010_Caitlin_211621_1.pdf

University of the District of Columbia - David A. Clarke School of Law - A DECADE AFTER DRUG DECRIMINALIZATION: WHAT CAN THE UNITED STATES LEARN FROM THE PORTUGUESE MODEL? - <http://www.udclawreview.com/wp-content/uploads/2012/03/UDC-DACSL-L-Rev-Vol-15-No-1cropped-1.pdf>

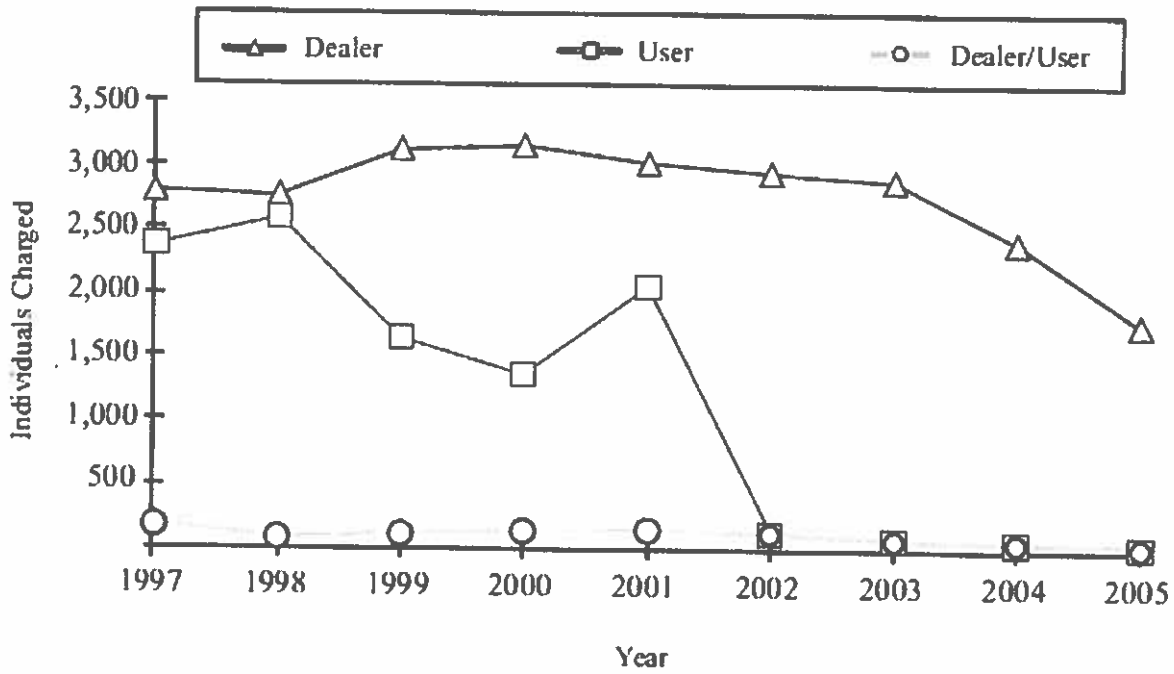
THE EFFECTS OF DECRIMINALIZATION OF DRUG USE IN PORTUGAL - http://kar.kent.ac.uk/13325/1/B1:DPP_BP_14_EffectsOfDecriminalisation_EN.pdf.pdf

EXECUTIVE SUMMARY OF THE NATIONAL PLAN AGAINST DRUGS AND DRUG ADDICTION 2005-2012

http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_35503_EN_Portugal%20Summary%20Strategic%20Plan%202005-2012%20English.pdf

Bilag

Individuals Charged. By the Year and Drug-Related Status



Individuals* in Misdemeanor Case, according to Year.** Country of Nationality

Country of Nationality	Year				
	2001 (2nd half)	2002*	2003*	2004	2005
Europe	2,113	4,923	5,445	4,844	5,556
European Union	2,104	4,910	5,426	4,825	5,533
Germany	6	13	10	16	13
Spain	6	14	16	18	12
France	26	36	17	22	25
Netherlands	..	2	..	1	3
Portugal	2,057	4,831	5,372	4,751	5,461
United Kingdom	6	6	5	10	8
Other EU countries	3	8	6	7	11
Other European Countries	9	13	19	19	23
Ukraine	4	7	9	14	13
Others	5	6	10	5	10
Africa	55	143	135	114	203
Angola	24	64	66	59	72
Cabo Verde	8	39	37	23	63
Guinea-Bissau	4	11	11	12	24
Mozambique	13	14	14	9	29
São Tome and Príncipe	2	2	..	2	1
Others	4	13	7	9	14
America	15	41	29	29	46
Bolivia	1
Brazil	10	26	17	21	40
Colombia	..	1	1	..	1
Venezuela	1	4	4	4	2
Others	4	10	6	4	3
Asia	2	7	2	4	8
Oceania	..	1
Unknown	19	8	4	7	11
Total	2,204	5,123	5,615	4,998	5,824