



Uživatelé drog a zákony

květen – červen 2003

Liší se situace v Evropské unii od české situace?

- **Obsah** ■ **1 ROVNOVÁHA MEZI LÉČBOU A TRESTEM**
- **2 ZÁKONY A UŽIVATELÉ DROG – PŘEHLED**
- **2/1 Tón udávají úmluvy OSN**
- **2/2 Protidrogové zákony se sice různí, mají ale i společné znaky**
- **2/3 Zvyšování policejních aktivit**
- **2/4 Státní zástupci hledají alternativy**
- **2/5 Stále více se užívají alternativní opatření**
- **2/6 Justice a zdravotnictví: klíčem je partnerský přístup**
- **3 ZÁKONY A UŽIVATELÉ DROG – SITUACE V ČR**
- **3/1 Historie** ■ **3/2 Současný stav**

1 ROVNOVÁHA MEZI LÉČBOU A TRESTEM

Protidrogová legislativa v zemích Evropské unie se neustále snaží najít rovnováhu mezi léčbou a trestem. Na základě tří úmluv Organizace spojených národů o drogách (1) je užívání drog vyhrazeno pouze pro lékařské či vědecké účely. Úmluvy sice neurčují, že by se užívání drog mělo považovat za trestný čin, v jedné z nich se ale uvádí, že by se za trestný čin mělo považovat držení drog pro vlastní potřebu (jedná se o úmluvu z roku 1988 přijatou jako opatření v boji proti mezinárodnímu obchodu s drogami). Signatářským státům je tedy sice uloženo, že se s otázkou držení drog pro vlastní potřebu musejí vypořádat, mohou si ale samy rozhodnout o tom, jaké konkrétní kroky přijmou. Při vytváření národních zákonů tuto výsadu interpretují a využívají podle vlastních národních charakteristik, kultury a priorit, zachovávají ale prohibiční postoj. Výsledkem jsou rozdílné přístupy členských zemí k otázce nelegálního užívání, držení a pořízování drog.

Při porovnání zákonů a praxe se přesto ukazuje, že mezi státy Evropské unie nejsou v tomto ohledu velké rozdíly. V řadě zemí se justiční a správní orgány stále častěji snaží hledat způsoby, jak pachatele nestíhat, a pokud se to nepodaří, snaží se předejít přísnému trestnímu postihu (a místo toho volí např. pokutu, odebrání řidičského průkazu atd.).

Podle dostupných dat se ale policejní aktivity vůči uživatelům drog zvyšují – příčinou může být vyšší prevalence užívání drog (2) – a rozsah těchto aktivit se liší jak

U závislých běžně dochází k recidivě trestné činnosti a zneužívání drog. Prevence a léčba závislosti i jejich příčin a následků bývá obtížná a časově i finančně náročná – je to ale jediná odpověď na otázku, jak přerušit nákladný řetězec kriminality a drog.

GEORGES ESTIEVENART, výkonný ředitel EMCDDA

v jednotlivých zemích, tak i mezi nimi navzájem. Některé případy užívání nelegálních drog se navíc nadále dostávají před soudy a především recidivistům se udělují nepodmíněné tresty odnětí svobody. Podobná nekonzistence při aplikaci práva může mást veřejnost a snižovat důvěryhodnost právního systému v otázkách užívání drog. Publikace s názvem *Trestní stíhání uživatelů drog v Evropě: různé cesty ke stejnému cíli (3)* z řady *Insights* vydávané EMCDDA se této otázce věnuje velmi podrobně a uvádí přehled zákonných úprav a praxe jednotlivých zemí.

Citát: „Justiční systémy se stále častěji snaží hledat způsoby, jak pachatele tzv. drogových trestných činů osvobodit, jak ukládat mírnější tresty a používat trestní postihy pouze v krajních případech. Počet lidí zadržených za trestné činy spojené s drogami přitom stále roste a policejní složky se soustřeďují především na uživatele konopí.

Informace, které předáváme zejména mladým lidem, jsou matoucí a často si vzájemně protirečí. Efektivní trestní

Stručný přehled základních fakt

1. Úmluvy OSN nestanovují konkrétní tresty a ponechávají jednotlivým státům prostor, aby se s otázkou držení drog pro vlastní potřebu vypořádaly podle vlastního uvážení.
2. Každý stát EU má pro oblast užívání drog vlastní zákony. V některých státech se ukládá nepodmíněný trest odnětí svobody, jinde bylo v posledních letech držení drog pro vlastní potřebu dekriminlizováno.
3. Lze konstatovat, že se v rámci Evropské unie zvyšují policejní aktivity proti nelegálnímu držení a užívání drog. Jejich rozsah se liší jak v jednotlivých zemích, tak i mezi nimi navzájem.
4. Státní zástupci většiny členských států Evropské unie se nyní přiklánějí k jiným než trestněprávním způsobům trestání činů spojených s užíváním a držením drog. Přesto jsou závislým (především recidivistům), kteří prodávají drogy nebo páchají majetkovou trestnou činností, i nadále ukládány přísné tresty, včetně nepodmíněných trestů odnětí svobody.
5. V rámci Evropské unie se nyní značně rozšířily alternativní tresty (obvykle terapeutického či sociálního rázu). Míra jejich využívání a efektivita se však liší.
6. Pro správné fungování systému alternativních opatření k trestnímu stíhání má klíčový význam koordinace justičního a zdravotnického systému.

politika v oblasti drog by měla být konzistentnější a tím pádem i důvěryhodnější.

MIKE TRACE, předseda správní rady EMCDDA

2 ZÁKONY A UŽIVATELÉ DROG – PŘEHLED

2/1 Tón udávají úmluvy OSN

Zahraniční drogová legislativa vychází z úmluv OSN z let 1961, 1971 a 1988. (1) Požadavek, aby členské země začaly považovat držení drog pro vlastní potřebu za trestný čin, se poprvé objevil v článku 3.2. úmluvy z roku 1988.

Státům je však ponechán prostor k tomu, aby – s ohledem na principy a základní zásady národních právních systémů – samy rozhodly, jaká konkrétní opatření přijmou. Signatáři se tím pádem necítí být povinni přijmout pro oblast držení drog pro vlastní potřebu jednotná legislativní opatření.

Základním smyslem článku 3 úmluvy z roku 1988 je navíc zvýšit účinnost trestněprávního systému ve vztahu k mezinárodnímu obchodu s drogami. (4)

2/2 Protidrogové zákony se sice různí, mají ale i společné znaky

V zákonech jednotlivých států EU existují v oblasti užívání a držení drog pro vlastní potřebu značné rozdíly.

V některých státech jsou takové činy zakázány a pachatelé se mohou dostat do vězení, jinde je užívání a držení drog sice zakázáno, tresty ale bývají mírné. Ve zbývajících státech se užívání a držení drog pro vlastní potřebu za trestný čin nepovažuje.

V posledních pěti letech se v oblasti užívání drog začaly v trestněprávních systémech členských států objevovat podobné zákony a směrnice. Dochází k patrnému posunu k mírnějším trestům za užívání drog. V některých státech se nyní uzákoňuje praxe, která se tam dříve ‚sama‘ ustálila a tím pádem se zákony přibližují soudní i policejní praxi a zvyšuje se jejich důvěryhodnost.

Ve Španělsku, Itálii a Portugalsku není trestné držet jakoukoli drogu pro vlastní potřebu. Tresty bývají spíše administrativního rázu: napomenutí, pokuta či odebrání řidičského průkazu (především v Itálii). Závislí pachatelé se musí jít léčit. Podle lucemburských zákonů se od roku 2001 trestá užívání, přeprava, držení a pořízování konopí pro vlastní potřebu pouze finanční pokutou.

V Belgii, Dánsku, Německu a Rakousku by podle zákonů a směrnic neměli být trestáni dosud netrestaní, kteří budou přistiženi s drogou – a to zejména s konopím – pro vlastní potřebu. Místo toho jsou ‚vyzváni‘, aby se v budoucnosti zdrželi užívání drog, obvykle je jim uloženo napomenutí nebo podmíněný trest. V Nizozemsku je držení malého množství konopí pro vlastní potřebu zakázáno, za určitých okolností se ale toleruje.

V Irsku jsou první dva případy držení konopí trestány pokutou, poté je možno použít trest nepodmíněného odnětí svobody.

Ve Spojeném království navrhl ministr vnitra v roce 2001 přeřazení konopí ze seznamu B do seznamu C. Tím pádem by se držení konopí pro vlastní potřebu mohlo stát trestným činem, jehož spáchání nebude trestáno odnětím svobody.

Francouzský pokyn z roku 1999 přímo doporučuje, aby se trestné činy spojené s užíváním drog trestaly pouze napomenutím. Na závěr uvedme, že v Řecku, Norsku, Finsku a Švédsku se zákony zakazující užívání drog údajně uplatňují ‚do písmene‘.

2/3 Zvyšování policejních aktivit

Podle zásady legality je policie několika evropských států povinna stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví. Podle průzkumů (3) dochází k trestnímu stíhání u většiny podezřelých z trestných činů spojených s užíváním nebo držением drog.

Policejní aktivity se ale různí jak v jednotlivých státech, tak i mezi nimi navzájem. V Norsku, Finsku a Švédsku se cílené policejní aktivity považují za účinný odstrašující prostředek, v dalších evropských státech se policie kvůli problémům spojeným s ochranou či rušením veřejného pořádku podílí na rozprašování otevřených drogových scén. Celkem vzato se uvádí, že k policejním aktivitám dochází ‚náhodně‘ v průběhu běžné policejní práce či tehdy, kdy je užívání drog příliš na očích nebo začne představovat příliš velké nebezpečí.

Podle údajů z devadesátých let minulého století dochází k nárůstu počtu zatčených za užívání drog nebo za držení drog pro vlastní potřebu. (2) V několika státech se většina zadržení pro trestné činy spojené s drogami týká užívání či držení drog pro vlastní potřebu. Překupnictví či obchodování s drogami bývá stíháno méně často. V některých zemích bývá příčinou většiny trestných činů spojených s užíváním nebo držением drog pro vlastní potřebu konopí. (redakčně kráceno – vypuštěny grafy)

V současnosti existuje málo důkazů o tom, že by se policejní aktivity vůči uživatelům drog převážně zaměřovaly na nejškodlivější formy a způsoby užívání.

Přibližně 60–90 % zatčených ve spojitosti s drogami v Belgii, Německu, Řecku, Francii, Irsku, Rakousku, Finsku, Švédsku a Spojeném království bylo souzeno za užívání či držení drog pro vlastní potřebu. V Německu, Francii, Irsku a ve Spojeném království se na počtu zatčených za užívání či držení drog pro vlastní potřebu nejvíce podílí konopí (55–90 % případů). V Portugalsku, kde je podíl konopí na trestné činnosti na jedné z nejniž-

Obrázek 1: Nejpravděpodobnější výsledky stíhání držení drog pro vlastní potřebu

- Stíhání a odsouzení s následným uvězněním, finanční pokutou či nařízenou léčbou
- Zproštění žaloby či odklon vedoucí ke snížení trestu
- Zproštění žaloby či odklon k alternativním způsobům stíhání (podle zákonů, směrnic a předpisů)
- Administrativní postihy či léčebná opatření (dekriminalizace)



Poznámka: Termín ‚držení drog pro vlastní potřebu‘ se zde vztahuje k držení malého množství drog bez toho, že by byly spáchány závažnější trestné činy (majetková trestná činnost, prodej v malých množstvích atd.). Data z Lucemburska se vztahují pouze ke konopí.

Zdroj: Evropská právní databáze o drogách (European Legal Database on Drugs) (<http://eldd.EMCDDA.org>) a publikace EMCDDA *Insights* č. 5. (3)

ších úrovní, se v roce 2000 zvýšil počet zatčených za trestné činy v souvislosti s užíváním či držením konopí na 37 % všech případů zatčení v souvislosti s užíváním či držením drog. Zdroj: 2001 Národní zprávy sítě REITOX (standardní tabulky).

2/4 Státní zástupci hledají alternativy

V současnosti se ve státech Evropské unie dává při trestním stíhání užívání a přechovávání drog přednost alternativním opatřením před tradičním trestněprávním postihem. Soudní orgány často odstupují od trestních postihů a volí z řady alternativ (např. pokuty, napomenutí, odebrání řidičského průkazu, probace či odklon k léčbě). V případech dříve netrestaných pachatelů či pokud jde o malá množství konopí se užívání či držení drogy obvykle trestá prostým napomenutím. Vůči osobám podílejícím se na prodeji drog či krádežích za účelem získání prostředků na drogy jsou tato alternativní opatření uplatňována v menší míře. I když bývá zpravidla přihlíženo ke skutečnosti, že příčinou spáchání trestného činu mohla být pachatelova závislost, ve většině případů to nepředstavuje dostatečný důvod pro zastavení trestního stíhání. Stíhání trestných činů tohoto typu obvykle končí trestním postihem a recidivisté obvykle dostávají vyšší tresty.

PRÁVNÍ PORADNA A.N.O. – ASOCIACE NESTÁTNÍCH ORGANIZACÍ

Poradna se zabývá právním poradenstvím souvisejícím s problematikou užívání nelegálních drog. Informuje o právech a povinnostech v oblasti práva trestního, občanského, rodinného, pracovního i v ostatních souvisejících oblastech.

Poskytuje odborné konzultace týkající se právní pomoci v otázkách drogové problematiky zaměstnancům zařízení poskytujících služby uživatelům drog, ostatním profesionálům a odborně veřejnosti, uživatelům a bývalým uživatelům drog v jednotlivých typech péče (kteří se dostali do konfliktu se zákony nebo se dostali do konfliktu s trestním zákonem nebo řeší jiné právní problémy, které jim vznikly v souvislosti s užíváním drog), experimentující mládeži a příbuzným uživatelů drog a experimentující mládeže. Může po dohodě poskytnout i zastupování v trestních záležitostech.

Informační servis poradny poskytuje informace týkající se platné právní úpravy, příslušnosti a oprávnění orgánů státní správy apod. Poradna nabízí i odborné semináře.

Kontakt:

E-mail: ppano@asociace.org

Tel.: 257 533 516, linka: 261, 262

Tel./ Fax: 257 533 501

Adresa: Letenská 17, 118 00 Praha 1

2/5 Stále více se užívají alternativní opatření

I přes rozdílnou kvalitu a dopad jsou dnes v zemích Evropské unie alternativní formy trestního postihu značně rozšířené. Většinou se jedná o opatření sociálního nebo terapeutického rázu.

Podle výzkumů přináší léčba uživatelů v rámci trestněprávního systému pozitivní výsledky jak terapeutického rázu v oblasti závislosti na drogách (5), tak výchovného rázu u uživatelů s první zkušeností s drogou. (6)

V některých státech se tato opatření kvůli legislativním omezením a pochybnostem o jejich účinnosti využívají jen zřídka, jinde se stala standardem. V několika zemích jejich rozvoji brání nedostatek finančních prostředků.

V zemích, kde se za skutečnou příčinu trestné činnosti spojené s drogami považuje závislost, se častěji poskytuje možnost léčby místo trestu i v závažnějších případech. Další státy jsou méně shovívavé a trestná činnost spojená s drogami vede automaticky k nepodmíněnému trestu odnětí svobody.

2/6 Justice a zdravotnictví: klíčem je partnerský přístup

Podle výzkumů bývá léčba z hlediska vynaložených nákladů efektivní ve snižování recidivy kriminality a prevalence užívání drog tehdy, když je dostupná v odpovídající formě, obsahuje sociální i rehabilitační prvky a je založená na partnerské spolupráci justičních a zdravotnických orgánů. (7)

V tomto procesu hraje důležitou roli efektivní a dobře organizovaná spolupráce mezi justičním a zdravotnickým systémem v rámci trestního řízení, která umožňuje nalézt pro každého jednotlivce nejvhodnější řešení (a prostředky).

Závěr

Uživatelé drog a zákony zemí Evropské unie – co je třeba brát v úvahu?

Nabízíme přehled klíčových aspektů a trendů v oblasti zacházení s uživateli drog v Evropské unii a primární zdroje dalších informací. Podle názoru EMCDDA by se následující body mohly stát podkladem pro podobu budoucích opatření:

1. Požadavek, aby se držení drog pro vlastní potřebu považovalo za trestný čin, je obsažen v úmluvě OSN z roku 1988, která je však svou celkovou filozofií spíše než na kriminalizaci samotných uživatelů drog zaměřena na potírání mezinárodního obchodu s drogami.
2. I přes rozdílná pojetí protidrogových zákonů v rámci EU se v členských státech začíná projevovat trend sblížení zákonů s policejní a soudní praxí, což vede k posílení důvěryhodnosti práva.
3. Efektivní policejní aktivita v oblasti drog se musí zaměřovat především na nejzávažnější formy drogové kriminality.
4. Pro případy držení nebo užívání drog zavedla většina členských států mechanismy, které u velké části zadržených umožňují přijetí alternativních opatření k trestnímu postihu.
5. Výzkumy prokazují, že odklon od trestního stíhání k léčbě může významně přispět ke snížení kriminality a ke zlepšení zdravotního stavu a sociálních podmínek závislých uživatelů drog.
6. Doporučujeme úzkou spolupráci justičních a zdravotnických orgánů za účelem efektivního zvládnutí aktivit spojených s odklonem.

3 ZÁKONY A UŽIVATELÉ DROG – SITUACE V ČR

3/1 Historie

Novelou trestního zákona č. 112/1998 Sb. byla s účinností od 1. ledna 1999 zavedena nová skutková podstata trestného činu, postihující nedovolené přechovávání omamných a psychotropních látek a jedů v množství „větším než malém“ pro osobní potřebu (§ 187a tr. záko-

Tabulka 1: Počty stíhaných a odsouzených osob za trestný čin podle § 187a tr. zákona

	1999	2000	2001	2002	CELKEM
Stíhaní	98	137	166	244	645
Odsouzení	26	92	86	103	307

na). Pachatelé tohoto trestného činu hrozí trest odnětí svobody v délce až 2 let, resp. 1 až 5 let pokud je čin spáchán „ve větším rozsahu“.

Počet osob stíhaných za tento trestný čin se od roku 1999 každoročně zvyšuje (viz tabulka 1). Zároveň je zřejmé, porovnáme-li celkový počet stíhaných a odsouzených s odhady počtu uživatelů drog^a, že v praxi dochází ke stíhání nedovoleného přechovávání drog pro sebe spíše nahodile a výběrově, zejména pokud jde o uživatele konopných drog. Takový přístup je sice pragmatický, avšak dostává se do rozporu se zásadou legality, podle které jsou orgány činné v trestním řízení povinny stíhat všechny trestné činy o nichž se dozví. Termín „množství větší než malé“ není zákonem definován. Policejní orgány a státní zastupitelství se při posuzování množství omamných a psychotropních látek (OPL) řídí pokynem nejvyšší státní zástupkyně č. 6/2000. Soudy vycházejí při svém rozhodování z konkrétních okolností jednotlivých případů a množství OPL posuzují s ohledem na individuální charakteristiky jejich uživatelů, jako je obvyklá denní dávka drogy nebo stupeň závislosti. Přechovávání „malého množství“ OPL je posuzováno a sankcionováno jako přestupek, za jehož spáchání může být uložena pokuta až do výše 15 000 korun.

3/2 Současný stav

Na základě výsledků vědecké studie *Projekt analýzy dopadů novelizace drogové legislativy (PAD)* (8) a na ni navazujícího usnesení vlády č. 1177/2001 provedlo Ministerstvo zdravotnictví rozdělení základních typů drog do 3 kategorií podle míry jejich zdravotních a společenských rizik. Výkonný místopředseda Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky (RVKPP) předložil v dubnu 2003 ministru spravedlnosti věcný záměr novelizace tzv. drogových trestných činů.

Součástí tohoto návrhu je diferenciací skutkových podstat trestného činu podle ustanovení § 187a (přechovávání drog pro osobní potřebu) v závislosti na provedené klasifikaci. Pokud jde o drogy nejrizikovější (např. heroin, pervitin a kokain), je navrhováno zpřísnění trestních sankcí oproti stávající úpravě. Naproti tomu u konopných látek je navrženo zvýšení hranice množství, jehož přechovávání pro sebe je trestným činem, a dekriminlizace pěstování několika rostlin konopí pro osobní potřebu (nadále by bylo posuzováno jako přestupek).

Cílem tohoto návrhu je přispět k rozdělení trhů s drogami s různým zdravotním a společenským rizikem (tj. oddělit trh s marihuany od trhu s pervitinem či heroinem), zabránit kriminalizaci uživatelů zejména méně rizikových drog (tj. především marihuany) a snížit společenské náklady s touto kriminalizací spojené.

^aStudie ESPAD (1999), Mládež a drogy (Hygienická stanice hl. m. Prahy, 2000) a průzkum CVVM (2002)

Hlavní zdroje informací:

1. United Nations (UN) (1961, 1971, 1988), *1961 Single Convention on Narcotic Drugs, 1971 Convention on Psychotropic Substances, 1988 Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (<http://www.incb.org/e/conv>).
2. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (2001), *2001 Annual report on the state of the drugs problem in the European Union*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2001, p.19.
3. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (2002), *Prosecution of drug users in Europe: varying pathways to similar objectives*, EMCDDA Insights series No 5, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002.
4. United Nations (UN) (1998), *Commentary on the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988*, United Nations Publications, New York, 1998, pp. 48–99.
5. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (2001), *An overview study: Assistance to drug users in European Union prisons*, EMCDDA Scientific Report, Cranston Drug Services Publishing, London, 2001, pp. 201–217.
6. Aos, S., Phipps, P., Barnoski, R. and Lieb, R. (2001), *The comparative costs and benefits of programmes to reduce crime*, Washington State Institute for Public Policy, WA, United States (<http://www.wa.gov/wsipp> – version 4.0).
7. Hough, M. (1996), *Drugs misuse and the criminal justice system: a review of the literature*, Paper 15, Home Office, 1996, United Kingdom.
8. Zábranský, T., Mravčík, V., Gajdošiková, H. et Miovský, M. (2001), *Projekt analýzy dopadů novelizace drogové legislativy v ČR (souhrnná závěrečná zpráva)*, Praha, Úřad vlády ČR.

Informace na webu:

„Profily zemí“ v oblasti protidrogových zákonů
http://eldd.emcdda.org/databases/eldd_country_profiles.cfm
 Dekriminalizace v Evropě? Nejnovější vývoj v oblasti legislativních přístupů k užívání drog
http://eldd.emcdda.org/databases/eldd_comparative_analyses.cfm
 Hlavní trendy národních protidrogových zákonů
<http://eldd.emcdda.org/trends/trends.shtml>
 Data o zadržených
 EMCDDA 2001: databáze výročních zpráv
<http://annualreport.emcdda.org/en/sources/index.html>

Publikováno se svolením EMCDDA. Toto číslo čerpá z *Drugs in Focus – Briefing 2*, dostupného na <http://www.emcdda.eu.int/>.
 Autoři převzaté části „Uživatelé drog a zákony Evropské unie“: Danilo Ballotta, Brendan Hughes, Chloé Carpentier.
 Redaktoři (EMCDDA): Kathy Robertson, John Wright.
 Anglickou verzi vydala Office for Official Publications of the European Communities, ISSN 1681-5157.
 © European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2002.
 Překlad: Jindřich Bayer. Odborná redakce českého vydání: Tomáš Zábranský.

ZAOSTŘENO NA DROGY

Vydává ■ Úřad vlády České republiky

Nábřeží E. Beneše 4, 118 01 Praha 1
 IČO 00006599

Adresa redakce ■ Vladislavova 4, Praha 1, tel. 296 153 222

Odpovědný redaktor ■ Ing. Eva Škrdlantová

Autoři tohoto čísla ■ Autoři anglické části uvedení výše a Mgr. Ondřej Petroš

Toto číslo vyšlo 20. června 2003. Vychází nejméně 6x ročně.
 Evidenční číslo Ministerstva kultury ČR: MK ČR E 14088.

ISSN 1214-1089

Neprodejně. Distribuci zajišťuje vydavatel.

© Úřad vlády České republiky, 2003