

Διάλογος για την Πολιτική των Ναρκωτικών στην ΝΑ Ευρώπη
Σειρά δημοσιεύσεων της Εταιρείας ΔΙΟΓΕΝΗΣ No 1, 2012

Οι Συμβάσεις του ΟΗΕ για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών

Πρωτοβουλίες μεταρρύθμισης της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά. Τα Όρια Ελιγμού

των Dave Bewley-Taylor και Martin Jelsma¹

Αντιμέτωπα μ' ένα πολύπλοκο φάσμα προβλημάτων που σχετίζονται με τα ναρκωτικά, ολοένα και περισσότερα κράτη διερευνούν την ανάπτυξη κατάλληλων πολιτικών σε εθνικό επίπεδο, με σκοπό την απομάκρυνση από τις επί μακρόν επικρατούσες προσεγγίσεις απαγορευτικού προσανατολισμού, οι οποίες χάνουν με γοργό ρυθμό το νομιμοποιητικό τους έρεισμα. Στα πλαίσια μιας τέτοιας μεταστροφής, αυτές οι χώρες οφείλουν να λάβουν σοβαρά υπόψη το πλαίσιο παγκοσμίου ελέγχου των ναρκωτικών του ΟΗΕ, στο όποιο, άλλωστε, σχεδόν όλα τα κράτη συμμετέχουν.² Η παρούσα εργασία σκιαγραφεί τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις ελέγχου των ναρκωτικών, τα περιθώρια ελιγμών που το παρόν καθεστώς επιτρέπει στους διαμορφωτές εθνικών πολιτικών και τα σαφή όρια πρωτοβουλίας που δε δύνανται να υπερβούν δίχως ταυτόχρονη παραβίαση των Συνθηκών. Καλύπτει, επίσης, και την τεράστια γκρίζα ζώνη μεταξύ πρωτοβουλίας και περιορισμών, συμπεριλαμβανομένων των νομικών ασαφειών που υπόκεινται σε δικαστική ερμηνεία και πολιτική αμφισβήτηση. Η εργασία εφαρμόζει την αναλογία του φωτεινού σηματοδότη στη νομοθετική μεταρρύθμιση για τα ναρκωτικά, προκειμένου να διακρίνει τις τρέχουσες μεταβολές πολιτικής σε τρεις κατηγορίες ως προς τη νομική τους βασιμότητα:



Κόκκινο: σταματήστε, ειδάλλως παραβαίνετε τις Συνθήκες,

Πορτοκαλί: προχωρήστε με προσοχή, και

Πράσινο: προχωρήστε ελεύθερα.

Το ισχύον σύστημα του παγκόσμιου ελέγχου των ναρκωτικών εδράζεται επί τριών διεθνών Συμβάσεων: της Ενιαίας Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Ναρκωτικά (1961) όπως τροποποιήθηκε με το πρωτόκολλο του 1972, της Σύμβασης του 1971 για τις Ψυχοτρόπες Ουσίες και της Σύμβασης του 1988 για την Παράνομη Διακίνηση Ναρκωτικών και Ψυχοτρόπων Ουσιών.³ Το 1968, σύμφωνα με τις διατάξεις της Ενιαίας Σύμβασης και με σκοπό την

ΒΑΣΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ

- Η απεγκλιματοποίηση της κατοχής, προμήθειας και καλλιέργειας για προσωπική χρήση εντάσσεται εύκολα εντός των ορίων των Συμβάσεων του ΟΗΕ για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών.
- Η παροχή υπηρεσιών μείωσης της βλάβης, συμπεριλαμβανομένων των χώρων ελεγχόμενης χρήσης ναρκωτικών, κρίνεται νόμιμη υπό το καθεστώς του συστήματος των Συνθηκών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών.
- Ο στόχος της παροχής φροντίδας υγείας ή κοινωνικής υποστήριξης προτιμάται της επιβολής ποινής σε άτομα που εμπλέκονται σε ήσσονος σημασίας αδικήματα σχετιζόμενα με την προσωπική χρήση ή την κοινωνικο-οικονομική αναγκαιότητα.
- Επιτρέπεται η χρήση για ιατρικούς σκοπούς όλων των ελεγχόμενων ναρκωτικών, συμπεριλαμβανομένης της συνταγογραφημένης ηρωίνης και «ιατρικής μαριχουάνας». Ο ορισμός της ιατρικής χρήσης επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μερών.
- Το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) συχνά επιτείνει αντί να επιλύει τις τυχόν ερμηνευτικές διαφορές, αν και το Συμβούλιο θα πρέπει να καθοδηγείται «από ένα πνεύμα συνεργασίας και όχι από μια στενή αντίληψη του γράμματος του Νόμου».
- Υπάρχουν όρια στις πρωτοβουλίες: για μια νομικά ρυθμισμένη αγορά για μη-ιατρική χρήση κάνναβης ή οποιοδήποτε άλλο ναρκωτικού που συμπεριλαμβάνεται στον κατάλογο των ελεγχόμενων ουσιών δεν είναι επιτρεπτή στα πλαίσια των Συνθηκών.
- Υφίστανται νομικές διεγκυστίνδες με άλλες Διεθνείς νομικές δεσμεύσεις, όπως τις απορρέουσες από τα ανθρώπινα δικαιώματα ή τα δικαιώματα των ιθαγενών.
- Ο αυξανόμενος σκεπτικισμός και οι εγγενείς αναντιστοιχίες και ασάφειες των Συνθηκών δίδουν νομικό έρεισμα για διεκδίκηση εύλογου χώρου για πειραματισμό με εναλλακτικά μοντέλα ελέγχου, διαφορετικά από εκείνα που επιτρέπουν τα ισχύοντα συστήματα.

εφαρμογή της, ιδρύθηκε ως «ανεξάρτητη και οιονεί δικαστική εποπτεύουσα αρχή» το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB).⁴ Εν συνεχεία, οι αρμοδιότητές του ενισχύθηκαν σύμφωνα με το πρωτόκολλο του 1972⁵ εντός σαφώς καθορισμένων ορίων, και ακολούθως διευρύνθηκαν περαιτέρω, προκειμένου να ελέγχει τη συμμόρφωση των κρατών με τη Σύμβαση του 1971 και να επιτηρεί το σύστημα ελέγχου των πρόδρομων ουσιών που καθιέρωσε η Σύμβαση του 1988.

Όπως και οι προϋφιστάμενός τους, αυτή η ομάδα πολυμερών συμβάσεων θεσμοθετήθηκε από τη διεθνή κοινότητα με στόχο τον περιορισμό της παραγωγής, προμήθειας και χρήσης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, προκειμένου αυτές να καλύπτουν μόνο ιατρικούς κι επιστημονικούς σκοπούς. Οι Συμβάσεις του 1961 και 1971 καταχωρίζουν περισσότερες από 100 ελεγχόμενες δραστικές ουσίες σε τέσσερις κατηγορίες σύμφωνα με τη θεωρούμενη θεραπευτική τους αξία, και την πιθανότητα κατάχρησής τους. Στη Σύμβαση του 1988 προσαρτώνται δύο πίνακες απαρίθμησης πρόδρομων ουσιών, αντιδραστηρίων και διαλυτών που συχνά χρησιμοποιούνται κατά την παράνομη παρασκευή ναρκωτικών ή ψυχοτρόπων ουσιών.

Όπως επισημαίνει ο Neil Bolster, ειδικός στις ποινικές διατάξεις των Συνθηκών, «ενώ το ουσιαστικό περιεχόμενο των Συνθηκών για τον έλεγχο των ναρκωτικών εμφανίζεται πολυσχιδές, η λειτουργία τους είναι, μολαταύτα, απλή. Παρέχουν τη νομική δομή για ένα διεθνές σύστημα ελέγχου των ναρκωτικών μέσω του καθορισμού μέτρων ελέγχου που οφείλουν να τηρούνται από κάθε Κράτος-μέρος, και μέσω της θέσπισης κανόνων τους οποίους οφείλουν να τηρούν τα Μέρη στις μεταξύ τους σχέσεις». Οι κανόνες αυτοί μπορούν να ταξινομηθούν σύμφωνα με δύο κύριες μεθόδους ελέγχου των ναρκωτικών: τον έλεγχο του αγαθού/προϊόντος (προσδιορισμός και ρύθμιση της νόμιμης παραγωγής, προμήθειας και κατανάλωσης ναρκωτικών) και τον ποινικό έλεγχο (καταστολή της παράνομης παραγωγής, προμήθειας και κατανάλωσης μέσω του Ποινικού Δικαίου).⁶ Ως εκ τούτου, οι Συμβάσεις λειτουργούν με σκοπό την επίτευξη της κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ ποινικών κυρώσεων, τον βαθμό πραγματικής και πιθανής βλάβης που συνδέεται με συγκεκριμένα ναρκωτικά, και την τυχόν θεραπευτική τους αξία. Το κατεξοχήν μέλημα για την «υγεία κι ευημερία της ανθρωπότητας», όπως εκφράζεται στα προοίμια των συμβάσεων, προϋπέθετε διπλό στόχο: μείωση της διαθεσιμότητας των ναρκωτικών με σκοπό να αποτραπούν η κατάχρηση και ο εθισμός, που «συνιστούν σοβαρό κακό για το άτομο και βρίθουν κοινωνικών και οικονομικών απειλών για την ανθρωπότητα», και ταυτόχρονη εξασφάλιση της επαρκούς διαθεσιμότητας τους, καθώς η χρήση τους για ιατρικούς σκοπούς κρίνεται

«αναντικατάστατη για την αντιμετώπιση του πόνου και της οδύνης».⁷ Το παγκόσμιο σύστημα ελέγχου, που ιδρύθηκε με αυτή ακριβώς τη διττή επιδίωξη, διέκοψε αποτελεσματικά τη μεγάλη κλίμακα εκτροπή των ναρκωτικών όπως η κοκαΐνη και η ηρωίνη από φαρμακευτικές πηγές προς παράνομους διαύλους. Ωστόσο, δεν κατάφερε να αποτρέψει την ταχεία επέκταση της παράνομης παραγωγής, που προέκυψε και που άρχισε να τροφοδοτεί τη μη-φαρμακευτική αγορά.⁸ Οι εντάσεις που προέκυψαν από την εγγενή αυτή δυαδικότητα κλιμακώθηκαν, καθώς το σύστημα εξελίχθηκε με βάση την έμμεσα υπονοούμενη αρχή ότι ο περιορισμός της διαθεσιμότητας των ναρκωτικών για παράνομους σκοπούς θα μπορούσε να επιτευχθεί αποκλειστικά μέσω της ποινικής επιβολής μέτρων απαγορευτικού προσανατολισμού σχετικά με την προσφορά. Η επίταση της αυστηρότητας στις νομοθεσίες για τα ναρκωτικά, η κλιμάκωση των προσπαθειών των δικωτικών αρχών και η κήρυξη ενός πραγματικού «πολέμου κατά των ναρκωτικών», διαχρονικά αλλοίωσαν αυτή την ισορροπία εις βάρος της ακριβώς αντίθετης θέσης.⁹

ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ & ΑΠΟΚΛΙΣΗ

Στο πλαίσιο των εν λόγω Συνθηκών, παρέχεται στα συμβαλλόμενα Μέρη ένας βαθμός ανεξαρτησίας πρωτοβουλιών ως προς τη διαμόρφωση των εθνικών πολιτικών για τον έλεγχο των ναρκωτικών. Οι συμβάσεις αυτές δεν είναι αυτομάτως εκτελεστές, αποτελούν δηλαδή ένα σύστημα έμμεσου ελέγχου. Ήτοι, μολονότι υποχρεώνουν τα κράτη σε εφαρμογή του διεθνούς δικαίου, οι διατάξεις τους δεν είναι ευθέως ή άμεσα εφαρμόσιμες από τη Διεθνή Συνθήκη, ούτε ως εκ τούτου επιβλητές από κάποιο όργανο του ΟΗΕ. Αντιθέτως, τα ίδια τα κράτη οφείλουν πρώτα να ενσωματώσουν στο εθνικό τους δίκαιο τις διατάξεις της Συνθήκης για τη Νομοθετική Μεταρρύθμιση των Πολιτικών για τα Ναρκωτικά. Αυτό το νομικό γεγονός συνδυάζεται με δυο άλλους σημαντικούς και συμπληρωματικούς παράγοντες, προκειμένου να δημιουργηθεί κάποιας έκτασης πεδίο εφαρμογής εγχώριας πολιτικής εντός των απαγορευτικών παραμέτρων του πλαισίου των Συνθηκών. Το πρώτον, όπως κάθε πολυμερής μηχανισμός που επιζητά ευρεία αποδοχή, οι συμβάσεις για τον έλεγχο των ναρκωτικών αποτελούν προϊόντα πολιτικού συμβιβασμού και, κατά συνέπεια, «βρίθουν λεκτικών ασαφειών».¹⁰ Κατά δεύτερον, όπως και σε άλλους τομείς διεθνούς ενδιαφέροντος, η ερμηνεία των Συνθηκών για τον έλεγχο των ναρκωτικών πρέπει να ιδωθεί ως τέχνη και όχι ως επιστήμη.¹¹ Αναφορικά με την ερμηνεία κάθε Συνθήκης, παρέχονται αρκούντως λεπτομερείς κατευθυντήριες γραμμές στην επίσημη ερμηνευτική κι αιτιολογική έκθεση. Όποτε, δε, οι συμβάσεις αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγματεύσεων, τα δημοσιευμένα πρακτικά των διασκέψεων των συμβαλλόμενων μερών παρέχουν περαιτέρω πληροφόρηση σχετικά με

τη βούληση των συντακτών και την επιχειρηματολογία που αναπτύχθηκε στη διαβούλευση για την επίτευξη συμβιβασμού (ή, σε αρκετές περιπτώσεις, πλειοψηφίας) επί της τελικά συμφωνηθείσας διατύπωσης. Η ερμηνευτική πρακτική των συμβαλλομένων μερών αποτελεί άλλο ένα σημαντικό εργαλείο καθορισμού των περιθωρίων ερμηνείας των ασαφών όρων. Οι ευέλικτες ερμηνευτικές προσεγγίσεις ορισμένων διατάξεων των Συνθηκών από Κράτη-Μέρη που δεν θα αμφισβητηθούν από τα λοιπά Μέρη, θα γίνουν με την πάροδο του χρόνου μέρος των αποδεκτών ορίων ερμηνείας. Ψηφίσματα ή πολιτικές διακηρύξεις που έχουν υιοθετηθεί από την Επιτροπή για τα Ναρκωτικά του ΟΗΕ (CND), το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ECOSOC) ή τη Γενική Συνέλευση, μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο από την άποψη αυτή.

Όλες αυτές οι πηγές, σε συνδυασμό με τα ίδια τα κείμενα των συμβάσεων, παρέχουν σαφείς ενδείξεις περί του τι ακριβώς αποτελεί καλόπιστη ερμηνεία και τι σεβασμό στο «αντικείμενο και τον σκοπό» της Συνθήκης, αμφότερα κρίσιμα ζητήματα αναφορικά με τη Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών.¹² Ακόμη κι εντός αυτών των ορίων, η υποκειμενική ανάλυση αρκετών όρων των Συνθηκών επιτρέπει σε κάθε Κράτος Μέρος ξεχωριστά μια κάποια ευελιξία («χώρο ελιγμών») κατά τη διαμόρφωση των εγχώριων πολιτικών.¹³ Συμπερασματικά, εκτός από τον καθορισμό σαφών περιορισμών, οι συμβάσεις προβλέπουν επίσης κι ένα περιθώριο πρωτοβουλίας για την επιλογή πολιτικών σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο.

Ο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να σκιαγραφήσει τις νομικές παραμέτρους που διέπουν τη λειτουργία των αρμόδιων Αρχών κατά τη διαμόρφωση της πολιτικής για τα ναρκωτικά. Πρόθεση των συγγραφέων δεν είναι να συμμετάσχουν σε συζήτηση –επί της ουσίας ή με άλλο τρόπο– αναφορικά με τις πολιτικές που αξιοποιούν το περιθώριο αυτενέργειας στο πλαίσιο του υπάρχοντος συστήματος. ντιθέτως, εξετάζουν τις εν εξελίξει μεταρρυθμίσεις στη νομοθεσία περί ναρκωτικών και τις προτάσεις που αναδύονται στις πολιτικές συζητήσεις, προκειμένου να τις κατατάξουν σε τρεις τομείς:



Πολιτικές που είναι σαφώς ανεπίτρεπτες στο ισχύον πλαίσιο των Συνθηκών:

η επιδίωξη τους προϋποθέτει μελλοντικά αλλαγή του καθεστώτος της Συνθήκης.



Επιλογές πολιτικής που αποκλίνουν από την τιμωρητική απαγόρευση

και οι οποίες μπορεί να υποστηριχθεί σθεναρά ότι λειτουργούν εντός ορίων, παρότι θεωρούνται παραβατικές των Συμβάσεων από το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB).



Πολιτικές αποκλίνουσες της τιμωρητικής απαγόρευσης,

αλλά που κατά κοινή ομολογία λειτουργούν αρκετά ομαλά στα πλαίσια της Σύμβασης του ΟΗΕ για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών.

Πριν συζητηθούν οι ανωτέρω διακριτές περιπτώσεις, είναι καταρχάς απαραίτητο να διευκρινισθούν ορισμένα κρίσιμα σημεία: Πρώτον, για να γίνει κατανοητό το εύρος πρωτοβουλίας εντός και υπό τους περιορισμούς των Συνθηκών, προβάλλει επιτακτική η διάκριση των εγκλημάτων περί τα ναρκωτικά σε δυο κατηγορίες: εκείνων που σχετίζονται με τη διακίνηση ή τις εμπορικές δραστηριότητες κι εκείνων που άπτονται της προσωπικής χρήσης. Αναφορικά με τις πρότερες, αυτές περιλαμβάνουν την κατοχή με σκοπό την περαιτέρω διακίνηση, την καλλιέργεια, παραγωγή, προσφορά και διακίνηση σε εμπορική βάση. Πλην της απλής κατοχής, τα εγκλήματα που σχετίζονται με την προσωπική χρήση περιλαμβάνουν τόσο την καλλιέργεια, παραγωγή, αγορά κι ακόμη εισαγωγή στην επικράτεια για προσωπική χρήση, όσο και τη διάθεση μεταξύ χρηστών ή την από κοινού χρήση. Η ιδιόζουσα σημασία αυτών των διακρίσεων θα καταστεί διαυγέστερη κατά την εξέλιξη της συζήτησης.

Για τους σκοπούς της παρούσης, ο όρος «τιμωρητική απαγόρευση» αναφέρεται στις κρατούσες εκείνες πολιτικές σύμφωνα με τις οποίες οι πράξεις κατοχής, καλλιέργειας ή παραγωγής, εισαγωγής, πώλησης και διάθεσης κάθε ποσότητας ελεγχόμενης ουσίας για οποιαδήποτε χρήση, πλην ιατρικής και επιστημονικής αντιμετώπιζονται ως εγκλήματα. Εν απουσία εγγενούς ευελιξίας στο πλαίσιο των Συμβάσεων για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, μια τέτοια προσέγγιση παραμένει στον πυρήνα ή, άλλως, καθορίζει το πνεύμα του ισχύοντος διεθνούς πλαισίου. Η συμπεριληψη του προθέματος «τιμωρητική» είναι σημαίνουσα, καθότι η ύπαρξη «χώρου ελιγμών» υπαινίσσεται ότι ένα φάσμα ηπιότερων ή και καθόλου τιμωρητικών επιλογών πολιτικής αναφορικά με την προσωπική χρήση μπορεί, σε γενικές γραμμές, να λειτουργήσει ομαλά εντός της τιμωρητικού προσανατολισμού δομής του ισχύοντος συστήματος, που εδράζεται επί των Συνθηκών του ΟΗΕ. Τυχόν αποκλίσεις από τον απαγορευτικό χαρακτήρα των Συμβάσεων, που αλλού καλούνται «άμβλυση» της απαγόρευσης ή «ήπια αποσκίρτηση» από το καθεστώς παγκόσμιας απαγόρευσης των ναρκωτικών,¹⁴ εμπεριέχουν σειρά διεργασιών που χαρακτηρίζονται ως «απεγκληματοποίηση» και «αποποινικοποίηση».

Αυτοί οι όροι δημιουργούν συχνά σύγχυση περιγράφοντας προσεγγίσεις που

υπάρχουν ως μέρος ενός συνεχούς το οποίο καλύπτει ένα φάσμα πολιτικών από την τιμωρητική απαγόρευση μέχρι τη νομική

ρύθμιση.¹⁵ Η επικρατούσα σύγχυση εντός τόσο των κειμένων των Συνθηκών όσο και της δημόσιας συζήτησης, έρχεται ως αποτέλεσμα ενός αριθμού παραγόντων που απορρέουν ιδίως από την απουσία ενός καθολικά αποδεκτού ορισμού. Αυτό επιδεινώνεται περαιτέρω από τη συχνή και λανθασμένη χρήση τους ως συνωνύμων, καθώς κι από τη διαφορετική σημασία που προσλαμβάνουν οι όροι σε διαφορετικές γλώσσες. Μια σειρά από επικαλυπτόμενα αναλυτικά πλαίσια που ενσωματώνουν τους όρους «αποποινικοποίηση» και «απεγκληματοποίηση» έχουν αναπτυχθεί για να οριοθετήσουν επιλογές πολιτικών που απομακρύνονται από την τιμωρητική απαγόρευση, όμως αδιамφισβήτητα παραμένουν εντός των υπερκείμενων απαγορευτικών παραμέτρων των Συμβάσεων.¹⁶ Για λόγους σαφήνειας και χωρίς την αξίωση να ολοκληρώσουμε αυτόν το διάλογο, η παρούσα έκθεση ακολουθεί τους ορισμούς του Ευρωπαϊκού Κέντρου Παρακολούθησης για τα Ναρκωτικά και την Τοξικομανία/ΕΚΠΤΝ (European Monitoring Centre on Drugs and Drug Addiction/EMCDDA) για την ταξινόμηση των πολιτικών εκείνων που εκμεταλλεύονται την πλαστικότητα των Συμβάσεων με τον ακόλουθο τρόπο.¹⁷

Απεγκληματοποίηση καλείται η εξάλειψη μιας συμπεριφοράς ή δραστηριότητας από τη σφαίρα του Ποινικού Δικαίου. Ως εκ τούτου, ο όρος, που συχνότερα χρησιμοποιείται σε σχέση με αδικήματα χρήσης ναρκωτικών, αναφέρεται σε νομικά πλαίσια όπου οι κυρώσεις που συνδέονται με συγκεκριμένες πράξεις είναι διοικητικού χαρακτήρα ή έχουν καταργηθεί εντελώς. Στην περίπτωση αυτή, άλλες διατάξεις (μη ποινικής ή αστικής απόχρωσης) μπορούν να ρυθμίζουν την απεγκληματοποιηθείσα συμπεριφορά ή δραστηριότητα.

Αποποινικοποίηση, από την άλλη, καλείται η διατήρηση αλλά χαλάρωση του πλαισίου ποινικών κυρώσεων που προβλέπονται από το Ποινικό Δίκαιο. Η αποποινικοποίηση μπορεί να αναφέρεται σε αδικήματα χρήσης ναρκωτικών, η οποία μπορεί να αντιμετωπισθεί μέσω παραπομπής σε προγράμματα ή επιβολής εναλλακτικών κυρώσεων στους εξαρτημένους παραβάτες, καθώς και στις περιπτώσεις διακίνησης μικρής κλίμακας (μικρεμπόριο). Αυτή η προσέγγιση συνεπάγεται τη μείωση ή εξάλειψη στερητικών της ελευθερίας ποινών, πλην όμως η συγκεκριμένη συμπεριφορά ή δραστηριότητα παραμένει ποινικώς κολάσιμη. Η υπάρχουσα ποικιλία επιλογών πολιτικής ίσως δεν ταιριάζει απόλυτα σ' αυτούς τους ορισμούς, αλλά μια τέτοια οριοθέτηση κρίνεται χρήσιμη για τη συζήτηση που ακολουθεί.



ΕΠΙΤΡΕΠΤΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ

Άμβλυση της τιμωρητικής απαγόρευσης ενόψει της χρήσης ναρκωτικών

Διάφορες παραλλαγές αποποινικοποίησης και απεγκληματοποίησης βρίσκονται στο επίκεντρο πολιτικών που εστιάζουν στη χρήση-κατανάλωση και αποκλίνουν από την τιμωρητική απαγόρευση, πλην όμως είναι ευρέως αποδεκτές ως λειτουργούσες εντός των ορίων του Διεθνούς Δικαίου. Οι ακολουθούμενες πρακτικές σε εθνική και υποεθνική κλίμακα αφορούν πρωτίστως δύο συνδεδεμένες, αλλά όχι αναγκαστικά αλληλεξαρτώμενες, προσεγγίσεις: ανοχή ως προς την κατοχή ναρκωτικών για προσωπική χρήση και παρεμβάσεις με σκοπό τη ελάττωση της επαγόμενης βλάβης, ιδίως στην ενδοφλέβια χρήση ναρκωτικών, συχνά αναφερόμενη ως προσέγγιση μείωσης βλάβης.

ΧΡΗΣΗ ΝΑΡΚΩΤΙΚΩΝ

Η κύρια γενική υποχρέωση του συστήματος ελέγχου των ναρκωτικών που καθορίζουν οι συνθήκες του ΟΗΕ προβλέπεται στο άρθρο 4 της Ενιαίας Σύμβασης όπου αναφέρεται ότι «τα συμβαλλόμενα Μέρη θα λάβουν κάθε απαραίτητο νομοθετικό και διοικητικό μέτρο... για να περιορίσουν αποκλειστικά για ιατρικούς κι επιστημονικούς σκοπούς, την παραγωγή, παρασκευή, εξαγωγή, εισαγωγή, διακίνηση, το εμπόριο, τη χρήση και κατοχή ναρκωτικών». Παρά τη γενική αυτή δέσμευση, η νομιμότητα της ανοχής της χρήσης ναρκωτικών οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην απουσία κατηγορηματικής υποχρέωσης εγκληματοποίησης της χρήσης ναρκωτικών καθαυτής σε όλα τα κείμενα των Συμβάσεων.

Χάριν ασφάλειας, μια προσεκτική ανάγνωση των Συνθηκών αποκαλύπτει μια νομική αποσύνδεση μεταξύ κάποιων γενικοαπαγορευτικών προσανατολισμού υποχρεώσεων και οποιασδήποτε υποχρεωτικής ποινικοποίησης ορισμένων συμπεριφορών, συγκεκριμένα δε της χρήσης. Πράγματι, ο όρος «χρήση» ναρκωτικών δεν αναφέρεται στις ποινικές διατάξεις της Ενιαίας Σύμβασης (Άρθρο 36) και της Σύμβασης του 1971 (Άρθρο 22), ούτε και στο Άρθρο 3^ο (Αδικήματα και Κυρώσεις) της Σύμβασης του 1988. Αυτό συνδέεται πρωτίστως με το γεγονός ότι οι Συνθήκες δεν απαιτούν από τα Κράτη να «απαγορεύουν» κάποια από τις καταχωρηθείσες ουσίες καθαυτή. Υπήρξαν αποτυχημένες απόπειρες κατά τις διαπραγματεύσεις της Συνθήκης προκειμένου να προκύψει απαγόρευση για τις πιο επικίνδυνες κατηγορίες, συγκεκριμένα τις περιληφθείσες στα Παραρτήματα IV της Σύμβασης του 1961 (ιδιαίτερα της κάνναβης)¹⁸ και I της Σύμβασης του 1971. Οι Συνθήκες ουδόλως διακρίνουν μεταξύ νόμιμων και παράνομων ναρκωτικών, ενώ ο όρος «παράνομο ναρκωτικό» δεν εμφανίζεται στο κείμενο των Συμβάσεων. Αντ'

αυτού, οι Συνθήκες εγκαθιδρύουν ένα σύστημα αυστηρού νομικού ελέγχου της παραγωγής και παροχής όλων των περιληφθέντων ναρκωτικών για ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς, προβλέποντας ταυτόχρονα κυρώσεις για την καταπολέμηση της παράνομης παραγωγής και διανομής των ίδιων ουσιών για άλλους σκοπούς.

Η Σύμβαση του 1961 απαιτεί μόνο την απαγόρευση της χρήσης των ναρκωτικών του Παραρτήματος IV εάν το Κράτος Μέρος κρίνει κάτι τέτοιο ως «το πλέον πρόσφορο μέσο για την προστασία της δημόσιας υγείας κι ευημερίας», κατά την κατάσταση στο εσωτερικό του (Άρθρο 2 § 5 b). Η Σύμβαση του 1971 υιοθετεί αυστηρότερη διατύπωση της προκάτοχου, απαγορεύοντας κάθε χρήση ναρκωτικού υπαγομένου στο Παράρτημα I, πλην περιπτώσεων επιστημονικής εφαρμογής και «πολύ περιορισμένων» ιατρικών σκοπών (Άρθρα 5 και 7), χωρίς να αναφέρει ότι αυτό θα πρέπει να θεωρηθεί σαν το "πλέον κατάλληλο μέσο" για την προστασία της δημόσιας υγείας.

Ο όρος «απαγόρευση» μπορεί να προκαλέσει σύγχυση κατά το ότι αναφέρεται συνήθως σε κάποια απαγόρευση δια νομοθετικής πράξης, προκειμένου να καταστήσει «εκτός νόμου» μια ορισμένη συμπεριφορά. Εδώ, πάντως, φαίνεται να προσλαμβάνει τη γενικότερη έννοια του «μη επιτρέπουν», υποχρεώνοντας ουσιαστικά τα Μέρη της Συνθήκης να διακόψουν όλα τα προγράμματα όπου είχε εγκριθεί επισήμως μη-ιατρική χρήση. Ο όρος «απαγόρευση» συνειδητά παραλείπεται από το υπόλοιπο της Συνθήκης, όπου διευκρινίζονται οι υποχρεώσεις ως προς τα απαραίτητα ποινικά μέτρα. Συμπερασματικά, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι συμβάσεις των Ηνωμένων Εθνών δεν υποχρεώνουν την επιβολή ποινής (ποινικής ή διοικητικής) για τη χρήση καθαυτή, όπερ και επισημαίνεται σαφώς στον Σχολιασμό της Σύμβασης του 1988 και σε σχέση με το Άρθρο 3^ο αυτής: «Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως και με τις Συμβάσεις των 1961 και 1971, η παράγραφος 2 δεν απαιτεί να καθιερωθεί ως αξιόποινη πράξη η χρήση ναρκωτικών καθαυτή».¹⁹ Η υπόθεση έκλεισε.

ΚΑΤΟΧΗ ΚΑΙ ΚΑΛΙΕΡΓΕΙΑ ΓΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΧΡΗΣΗ

Η χρήση ναρκωτικών, ωστόσο, προϋποθέτει κατοχή, και η σύμβαση του 1988 μάλλον «προσεγγίζει το θέμα της μη-ιατρικής χρήσης έμμεσα, με αναφορά σε σκόπιμη κατοχή (κατοχή με δόλο), αγορά ή καλλιέργεια ελεγχόμενων ουσιών για προσωπική χρήση».²⁰ Όλες οι συμβάσεις είναι περισσότερο ακριβείς σ' αυτό το σημείο, αλλά ούτως ή άλλως υπάρχει ακόμα δυνατότητα σημαντικής ευελιξίας στο πλαίσιο των νομικών παραμέτρων των Συνθηκών». Το Άρθρο 33 της Ενιαίας Σύμβασης καθιστά σαφές ότι «απαγορεύει την κατοχή ναρκωτικών, εκτός αν τελείται από νόμιμη Αρχή» (και τότε μόνο για ιατρικούς κι επιστημονικούς σκοπούς) και το Άρθρο 36 § 1

υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα Μέρη στον χαρακτηρισμό της κατοχής ως αξιόποινης πράξης. Όσο αφορά στην υποχρέωση εγκληματοποίησης της κατοχής, είναι καθοριστικής σημασίας η διάκριση που γίνεται μεταξύ κατοχής για προσωπική χρήση και κατοχής με σκοπό την περαιτέρω διακίνηση. Σύμφωνα με τον Boister, η αιχμή των ποινικών διατάξεων της Σύμβασης είναι η απαγόρευση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών, και ως εκ τούτου υπάρχει ελάχιστη ερμηνευτική αμφιβολία σχετικά με την υποχρέωση των Μερών να καταστήσουν αξιόποινη πράξη την κατοχή για τον σκοπό αυτό. Σχετικά με το Άρθρο 36(1), «δε φαίνεται να υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα Μέρη να ποινικοποιήσουν την κατοχή ναρκωτικών για προσωπική χρήση.»²¹ Η εστίαση της Σύμβασης στην καταστολή της διακίνησης μπορεί να θεωρηθεί ως επιβεβαιώση ότι τα Κράτη δεν υποχρεούνται κατά τα του Άρθρου 36 στην ποινικοποίηση της απλής κατοχής δυνάμει της Σύμβασης του 1961. Η άποψη αυτή ενισχύεται και από το ιστορικό της συγγραφής του Άρθρου, το οποίο αρχικά έφερε τίτλο «Μέτρα κατά των Παρανόμων Διακινήτων.»²² Στενά βασισμένη στην προηγούμενη της, η Σύμβαση του 1971 επιφυλάσσει μια παρόμοια κατάσταση. Η Σύμβαση του 1988 περιέπλεξε τα πράγματα. Το Άρθρο 3^ο επαναλαμβάνει με ελαφρώς ευρύτερη διατύπωση τις διατάξεις του Άρθρου 36 της Ενιαίας Σύμβασης και του Άρθρου 22 της Σύμβασης του 1971. Ωστόσο, αναφέρει, στην παράγραφο 2, «Με την επιφύλαξη των Συνταγματικών Αρχών του και των στοιχειωδών εννοιών του νομικού του συστήματος, κάθε συμβαλλόμενο Μέρος θα θεσπίζει τα πλέον προσηκόντα μέτρα για να καθιερώσει ως ποινικό αδίκημα δυνάμει του εσωτερικού του δικαίου, την εκ προθέσεως: κατοχή, αγορά ή καλλιέργεια των ναρκωτικών ή ψυχοτρόπων ουσιών για προσωπική χρήση, σε αντίθεση με τις διατάξεις της Σύμβασης του 1961, όπως τροποποιήθηκε από εκείνη του 1971.

Ακόμη κι αν η γλώσσα είναι πιο περιοριστική και αυτό ίσως θεωρηθεί υπαναχώρηση από την ελαστικότητα των προηγούμενων Συνθηκών, κρίνεται πειστική η εξής νομική επιχειρηματολογία: το Άρθρο 3^ο § 2 εξακολουθεί να επιτρέπει σημαντικά περιθώρια απόκλισης από την τιμωρητική προσέγγιση.²³ Μια τέτοια ερμηνεία δεν μπορεί να βασίζεται στη Σύμβαση εν όλω, που ως εργαλείο επικεντρώνεται κατά κύριο λόγο στη διακίνηση, της οποίας τα δευτερεύοντα αφορόντα τη ζήτηση μόνο ακροθιγώς αντιμετωπίζονται και στο πλαίσιο απόλυτα διακριτών διατάξεων. Επί παραδείγματι, μόνο η διακίνηση ναρκωτικών θα θεωρείται κακούργημα (Άρθρο 3 § 4a και 7) και, όπως και κατά τις προηγούμενες συνθήκες, τα Μέρη μπορούν να προβλέπουν εναλλακτικές κυρώσεις, όπως η θεραπεία, για όσους διαπράττουν αδικήματα ναρκωτικών ως εξαρτημένοι χρήστες ναρκωτικών (Άρθρο 3 § 4b, c, d).

Πρωτίστως, όμως, η εισαγωγική φράση του Άρθρου 3 § 2, «Με την επιφύλαξη των Συνταγματικών Αρχών του και των στοιχειωδών εννοιών του νομικού του συστήματος» αποτελεί μια σαφή «ρήτρα διαφυγής». Υπονοεί ότι «κάθε εύρος πρωτοβουλίας που αναγνωρίζεται στην παρούσα Σύμβαση δεν απορρέει αποκλειστικά από τη Σύμβαση, αλλά και από τις Συνταγματικές και λοιπές νομικές αρχές κάθε έννομης τάξης». Έτσι, «τα Μέρη δεν λειτουργούν κατά παράβαση της Συνθήκης όταν τα εθνικά τους δικαστήρια κρίνουν αντισυνταγματική την ποινικοποίηση της χρήσης»,²⁴ και συνεπώς δεν μπορούν να καταστήσουν ποινικό αδίκημα την κατοχή για προσωπική χρήση. Περαιτέρω, το ίδιο Άρθρο επιτρέπει την αποχή από τη δίωξη μέσω σειράς εναλλακτικών οδών, συμπεριλαμβανομένης της σκοπιμότητας ή των αρχών περί δημοσίου συμφέροντος, ακόμη και αν έτσι περιορίζεται η διακριτική ευχέρεια των Μερών σχετικά με εγκλήματα διακίνησης.

Έτσι, και σε συστοιχία προς τις εσωτερικές εθνικές περιστάσεις, μια έννομη τάξη δύναται να αποφανθεί ότι δεν είναι προς το συμφέρον της κοινωνίας να διωχθεί η κατοχή ναρκωτικών για προσωπική χρήση, ότι το δικαίωμα στην προστασία της ιδιωτικής ζωής υπερισχύει του κρατικού παρεμβατισμού επί των προϊόντων που οι πολίτες κατέχουν και καταναλίσκουν σε ιδιωτικούς χώρους, ή ότι η εκάστοτε αυτοπροσβολή ή αυτοκαταστροφική συμπεριφορά –είτε πρόκειται για κατανάλωση των δυνητικά επιβλαβών ουσιών ή κάποια άλλη συμπεριφορά, μέχρι και την αυτοκτονία– είναι ανεπίδεκτη τιμωρίας. Αυτές οι αιτιάσεις έχουν προβληθεί αντίστοιχα στην Ολλανδία, την Αλάσκα και τη Γερμανία, αναφορικά με την κατοχή κάνναβης για προσωπική χρήση. Εσχάτως, στη Λατινική Αμερική το Ανώτατο Δικαστήριο της Αργεντινής έκρινε αντισυνταγματική τη διάταξη του Νόμου του 1989 που ποινικοποιεί την κατοχή ναρκωτικών.²⁵ Η φύση αυτής της «ρήτρας διαφυγής», που παραπέμπει όχι μόνο στις Συνταγματικές αρχές, αλλά και στα ουσιώδη στοιχεία των εθνικών νομικών συστημάτων, αποτελεί ένα σχετικά σπάνιο γεγονός στο Διεθνές Δίκαιο.²⁶ Ως αποδεικνύουν αυτά όσο και άλλα παραδείγματα, χρήση της ρήτρας διαφυγής έχει γίνει από διάφορες Αρχές με σκοπό τη δημιουργία ευρύτερου χώρου διαμόρφωσης πολιτικών και την ταυτόχρονη συμμόρφωση με το πλαίσιο της Συνθήκης.²⁷ Έτσι, ακόμη και μετά την ευρεία αποδοχή της Σύμβασης το 1988 και τη θέση της σε ισχύ το 1990, ένα σεβαστό εύρος χώρου ελιγμών σε σχέση με τη χρήση ναρκωτικών έχει διατηρηθεί σε εθνικό επίπεδο.

Όπως αποκαλύπτει μια σύντομη επισκόπηση του ισχύοντος πλαισίου σε Κράτη που εφαρμόζεται η ήπια απόκλιση, υπάρχει ευρεία ποικιλία εθνικών και υποεθνικών πολιτικών που εκμεταλλεύονται τον υφιστάμενο χώρο ελιγμών στο πλαίσιο των

Συμβάσεων. Για παράδειγμα, σε υποεθνικό επίπεδο, ήδη από τη δεκαετία του 1970 αρκετές Πολιτείες των ΗΠΑ έχουν αποποινικοποιήσει την κατοχή κάνναβης για προσωπική χρήση.²⁸ Πιο πρόσφατα, μια παρόμοια διαδικασία έλαβε χώρα στις Πολιτείες Victoria, New South Wales, Queensland και Τασμανία της Αυστραλίας.²⁹ Άλλες Πολιτείες και περιοχές της Αυστραλίας έχουν απεγκληματοποιήσει την κατοχή κάνναβης μέσω της επιβολής κυρώσεων μη ποινικού χαρακτήρα, με δικαιοδοτικές παραλλαγές που ποικίλλουν ανάλογα με την εκάστοτε ποσότητα.³⁰

Η αντίστοιχη εικόνα στα εθνικά δίκαια της Ευρώπης εμφανίζεται επίσης σύνθετη, κυρίως λόγω των διαφορών στον προσδιορισμό των ποσοτικών ορίων. Ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει προσπαθήσει να εναρμονίσει τις κατευθυντήριες γραμμές για την τιμώρηση των αδικημάτων διακίνησης, έχει αποτύχει η απόπειρα εξεύρεσης κοινού ορισμού με σκοπό τη διάκριση μεταξύ κατοχής για προσωπική χρήση αφενός και επί σκοπώ περαιτέρω διακίνησης αφετέρου: «Η αντίληψη περί προσδιορισμού κοινά αποδεκτών ορίων ποσοτήτων τελικά απερρίφθη ως ανεφάρμοστη, επειδή πολλά Κράτη διακρίνουν μεταξύ κατοχής και διακίνησης ώστε να δύνανται να τιμωρούν ελάσσονος σημασίας αξιόποινες πράξεις.»³¹ Τεράστιες διαφορές εξακολουθούν να υφίστανται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην Ισπανία, για παράδειγμα, η κατοχή ναρκωτικών για προσωπική χρήση δε συνιστά αξιόποινη πράξη και δεν επισείει ποινικές ή διοικητικές κυρώσεις, αν και η απουσία σαφούς νομικής διάκρισης μπορεί πρακτικά να δημιουργήσει προβλήματα σε χρήστες ναρκωτικών. Στην Ολλανδία ή στη Γερμανία η κατοχή για προσωπική χρήση παραμένει ένα *de jure* ποινικό αδίκημα, αλλά καθορίζονται *de facto* κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου η αστυνομία, οι εισαγγελείς και τα Δικαστήρια να απόσχουν κάθε τιμωρίας, συμπεριλαμβανομένων και των προστίμων, εάν η ποσότητα είναι ασήμαντη ή προοριζόμενη για προσωπική χρήση. Σε άλλες χώρες, όπως η Τσεχική Δημοκρατία, η κατοχή ναρκωτικών για προσωπική χρήση δεν αποτελεί πλέον ποινικό αδίκημα, αλλά, εάν απαιτείται, οι συλληφθέντες με μικρές ποσότητες μπορεί να παραπεμφθούν σε θεραπευτικά προγράμματα, ενώ μπορούν να επιβληθούν διοικητικές κυρώσεις.³²

Πιθανότατα το πιο γνωστό παράδειγμα της τελευταίας κατηγορίας αποτελεί η Πορτογαλία, που απεγκληματοποίησε τη χρήση όλων των ναρκωτικών το 2001. Οι Πορτογάλοι αξιωματούχοι κινήθηκαν προσεκτικά ώστε να εξασφαλισθεί η σύμπλευση της νέας πολιτικής με τη «γενική τάση της διεθνούς πολιτικής για τα ναρκωτικά» και, εκμεταλλευόμενοι την ελαστικότητα που παρέχουν οι Συνθήκες, να μην καταλυθεί το γράμμα του Νόμου. Στο κείμενο της νέας Εθνικής Στρατηγικής

διακηρύσσεται η συνεκτικότητα της με τις διατάξεις της Σύμβασης του 1988 ως προς την υιοθέτηση της στρατηγικής επιλογής για απεγκληματοποίηση τόσο της χρήσης ναρκωτικών, όσο και της προμήθειας και κατοχής με σκοπό την ίδια χρήση. Κατά την άποψη των Πορτογάλων, η αντικατάσταση του ποινικού κολασμού με μια απλή διοικητική παράβαση ικανοποιεί τη διεθνή τους υποχρέωση να θεσπίσουν στο εθνικό τους δίκαιο την απαγόρευση τέτοιων δραστηριοτήτων και συμπεριφορών.³³

Αν και αρχικώς ενάντια, το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) αναγνώρισε το 2005 την πορτογαλική πολιτική ως σύνομη, καθόσον η κατοχή ναρκωτικών εξακολουθούσε να απαγορεύεται, έστω κι αν οι κυρώσεις ήταν διοικητικού και όχι ποινικού χαρακτήρα, αναγνωρίζοντας ότι «η πρακτική της εξαίρεσης της κατοχής μικροποσοτήτων ναρκωτικών από την ποινική δίωξη είναι σύμφωνη με τις διεθνείς Συνθήκες για τον έλεγχο των ναρκωτικών».³⁴

Αντιδρώντας στις πρόσφατες πολιτικές εξελίξεις στη Λατινική Αμερική, το 2010 η INCB επέκρινε έντονα τις κυβερνήσεις της Αργεντινής, της Βραζιλίας και του Μεξικό (επίσης, ακόμη και Πολιτείες των ΗΠΑ) για «την διαρκή ροπή προς την αποποινικοποίηση της κατοχής των ελεγχόμενων ναρκωτικών ουσιών», η οποία έπρεπε να «αντιμετωπισθεί με αποφασιστικότητα».³⁵ Παρά ταύτα, έναν χρόνο αργότερα η INCB εξάλειψε από την έκθεσή της κάθε κριτική για την ολοένα διευρυνόμενη απεγκληματοποίηση της κατοχής για προσωπική χρήση, πιθανή ένδειξη ότι η INCB έχει τελικά εγκαταλείψει την νομικά αβάσιμη αντίθεσή της. Η κατά τη Συνθήκη γενική υποχρέωση περιορισμού της χρήσης και κατοχής ναρκωτικών «αποκλειστικά για ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς» εξακολουθεί να ισχύει, αλλά αποσιώζει οποιαδήποτε δεσμευτική νομική υποχρέωση των Κρατών να απαγορεύουν την κατοχή για προσωπική χρήση στο εγχώριο ποινικό δίκαιο, εάν κάτι τέτοιο αντιτίθεται προς θεμελιώδη αρχή του εθνικού τους δικαίου.

Ο βαθμός κατά τον οποίο η γενική δέσμευση προϋποθέτει την θέση σε ισχύ ειδικών διατάξεων του διοικητικού δικαίου που να «απαγορεύουν τέτοιες πράξεις», παραμένει ανοικτός προς ερμηνεία. Η ερμηνευτική έκθεση της Συνθήκης του 1961 φαίνεται να αφήνει μικρό περιθώριο απόκλισης όταν επί των Άρθρων 4 και 33 αναφέρει ότι: τα Μέρη «οφείλουν να αποτρέπουν την κατοχή ναρκωτικών για κάθε σκοπό πλην ιατρικού κι επιστημονικού, εφαρμόζοντας κάθε διαθέσιμο διοικητικό μέτρο που δεσμεύονται να υιοθετήσουν κατά τους όρους της Ενιαίας Σύμβασης, ασχέτως της αντίληψής σχετικά με την υποχρέωσή προσφυγής σε ποινικές κυρώσεις ή σχετικά με το είδος της επιβλητέας τιμωρίας» και ότι «η υποχρέωση των

συμβαλλομένων μερών να απαγορεύσουν την κατοχή ναρκωτικών, με εξαίρεση την κατοχή κατά την άσκηση νόμιμης εξουσίας, επιβάλλει την κατάσχεση των ουσιών σε κάθε περίπτωση παράνομης κατοχής, έστω κι αν αυτή τελέσθηκε αποκλειστικά για προσωπική χρήση».³⁶ Αυτή μπορεί κάλλιστα ν' αποτελέσει περιοχή όπου οι Κρατικές πρακτικές έχουν διαχρονικά επεκτείνει το πεδίο ερμηνείας πέρα από το αρχικώς προβλεφθέν κατά το χρόνο σύνταξης της Συνθήκης και της Ερμηνευτικής της Έκθεσης.

Η αμερικανική Πολιτεία της Αλάσκα είναι, από αυτή την άποψη, μια ενδιαφέρουσα περίπτωση. Το 1975, απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου της Αλάσκα (*Ravin εναντίον Δημοσίου*) απαγορεύει στο Κράτος την ποινικοποίηση της κατοχής και χρήσης κάνναβης εντός της οικίας ατόμου, σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος περί προστασίας του ιδιωτικού βίου. Όπως σημειώνει ο Boister, το «Ανώτατο Πολιτειακό Δικαστήριο αποφάσισε ότι αντιμετώπιση της χρήσης κάνναβης ως ασήμαντου προβλήματος υγείας από την κοινωνία της Αλάσκα συνεπάγεται την απουσία δικαιολογητικής βάσης προσβολής του δικαιώματος στον ιδιωτικό βίο του πολίτη δια της απαγόρευσης κατοχής κάνναβης από ενήλικο για ίδια κατ' οίκον χρήση».³⁷ Με πρωτοβουλία των ψηφοφόρων επαναποινικοποιείται το 1990 η απλή κατοχή, αλλά μια απόφαση του Εφετείου της Αλάσκα του 2003 (*Noy εναντίον Δημοσίου*), αμφισβήτησε τη συνταγματικότητα αυτής της κίνησης και αποφάνθηκε ότι «στην Αλάσκα οι πολίτες έχουν το δικαίωμα κατοχής κατ' οίκον ποσότητας μαριχουάνας μικρότερης από τέσσερις ουγγιές για προσωπική χρήση.»³⁸

Ενώ εξακολουθεί να επικρατεί σύγχυση γύρω από την εφαρμογή του Νόμου από τις αστυνομικές αρχές, η Πολιτεία επιτρέπει την κατοχή μικρών ποσοτήτων κάνναβης για προσωπική χρήση, χωρίς να απειλείται ποινική ή αστική κύρωση. Η περίπτωση της Αλάσκα αποτελεί ένα παράδειγμα –όπως κι εκείνες της Ισπανίας και Ουρουγουάης– όπου η κατοχή κάνναβης για προσωπική χρήση δεν συνιστά αξιόποινη πράξη σε επίπεδο τόσο ποινικού όσο και διοικητικού δικαίου. Εξακολουθεί, φυσικά, να υφίσταται μια προστριβή μεταξύ του πολιτειακού δικαίου της Αλάσκα και της ομοσπονδιακής νομοθεσίας των Η.Π.Α., αφού η κατ' οίκον κατοχή ποσότητας μικρότερης από τέσσερις ουγγιές κάνναβης από ενήλικα είναι ουσιαστικά «νόμιμη» σύμφωνα με την πολιτειακή νομοθεσία, αλλά παραμένει παράνομη βάσει του ομοσπονδιακού δικαίου. Έτσι, όπως παρατηρείται από τον συνηγορο υπεράσπισης της υπόθεσης το 2003, «μεταβαίνουμε σ' ένα πεδίο όπου πολιτειακό σύνταγμα καταλήγει να παρέχει μεγαλύτερη ελευθερία από ό,τι το ίδιο το Σύνταγμα των ΗΠΑ.»³⁹

Το ίδιο εύρος πρωτοβουλίας που προβλέπεται στις περιπτώσεις της κατοχής για προσωπική χρήση επιφυλάσσει η Συνθήκη και στις περιπτώσεις καλλιέργειας, καθώς οι Συμβάσεις δεν διακρίνουν μεταξύ «κατοχής» ή «καλλιέργειας» για προσωπική χρήση. Οι εθνικές έννομες τάξεις κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν προβλήματα αντίστοιχα με εκείνα τα οποία ανέκυψαν στις περιπτώσεις κατοχής, ιδιαίτερα όσον αφορά τη νομική διάκριση μεταξύ καλλιέργειας για προσωπική χρήση και καλλιέργειας με σκοπό περαιτέρω διακίνησης. Σύμφωνα με τις Συμβάσεις, επαφίενται εξ ολοκλήρου στις εθνικές Αρχές: ο τυχόν προσδιορισμός ποσοτικών ορίων, η πιθανή ανάγκη ύπαρξης περαιτέρω στοιχείων για να αποδειχθεί η πρόθεση διακίνησης, ή ακόμη η αναγνώριση της ακώλυτης προαίρεσης του Δικαστή να κάνει τη διάκριση. Κατά συνέπεια, οι νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που περιλαμβάνουν απεγκληματοποίηση, αποποινικοποίηση ή αποχή από την ποινική δίωξη για καλλιέργεια κάνναβης για προσωπική χρήση (όπως κι αν προσδιορίζεται βάσει εθνικού δικαίου) είναι επιτρεπτές υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν στην περίπτωση της κατοχής για προσωπική χρήση. Στην Ισπανία αυτό επέτρεψε την ανάπτυξη κοινωνικών λεσχών, που καλλιεργούν φυτά κάνναβης για προσωπική χρήση σε συλλογική βάση.⁴⁰ Ένα παρόμοιο μοντέλο συνεργασίας με βάση την αποποινικοποίηση της καλλιέργειας για προσωπική χρήση βρίσκεται υπό εξέταση στην Ουρουγουάη. Άλλο σχετικό παράδειγμα αποτελεί η έκδοση διατάγματος στο Λάος, που επέτρεψε στους ηλικιωμένους να καλλιεργούν σε περιορισμένη έκταση όπιο για προσωπική χρήση. Η εξαιρετική αυτή μεταχείριση εγκαταλείφθηκε όταν, μετά από μια δεκαετία αδιάκοπης μείωσης της καλλιέργειας οπίου, η κυβέρνηση δήλωσε πρόωρα ότι το Λάος έχει «απαλλαχθεί από το όπιο» εν έτει 2006.

Η ΜΕΙΩΣΗ ΤΗΣ ΒΛΑΒΗΣ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΟΥ ΟΗΕ

Οι συζητήσεις γύρω από το πνεύμα των Συμβάσεων είναι έντονες σε σχέση με ένα φάσμα των πολιτικών που στοχεύουν στη μείωση της βλάβης που προκαλεί η προβληματική χρήση ναρκωτικών, και δη η ενδοφλέβια. Ακριβώς όπως στους όρους απεγκληματοποίηση και αποποινικοποίηση, προκύπτει έντονη αντιπαράθεση και σύγχυση σχετικά με τον όρο «μείωση της βλάβης» και «πολιτικές μείωσης της βλάβης». Εδώ χρησιμοποιείται πρωτίστως ως αναφορά σε μια σειρά συγκεκριμένων παρεμβάσεων με προσανατολισμό τη διαφύλαξη της υγείας: προγράμματα υποκατάστασης οπιοειδών ή συντήρησης, ανταλλαγής συριγγών και βελόνων, συνταγογράφηση ηρωίνης και χώροι ελεγχόμενης ασφαλούς χρήσης ναρκωτικών. Παρά το γεγονός ότι κάποιες διαφωνίες εξακολουθούν να υφίστανται, θα ήταν βάσιμη

μια νομική επιχειρηματολογία σύμφωνα με την οποία όλες αυτές οι προσεγγίσεις λειτουργούν νομίμως εντός του γράμματος και του πνεύματος των Συνθηκών για τον έλεγχο των ναρκωτικών.⁴¹ Όπως προεξετέθη, αν και τα προοίμια των Συμβάσεων εκφράζουν ρητά μια έντονη ανησυχία για την «υγεία κι ευημερία» της ανθρωπότητας, η εφαρμογή πρακτικών μείωσης της βλάβης είναι εύλογη και κατά κύριο λόγο οφειλόμενη σε συνδυασμό ειδικών διατάξεων και των σχετικών ασαφειών στο πλαίσιο των Συνθηκών. Περαιτέρω, όπως αναλύθηκε και στην προηγούμενη θεματική, το μη αυτόματη εκτελεστότητα των συμβάσεων αφήνει κάποια περιθώρια ερμηνείας σε εθνικό επίπεδο και, κατά συνέπεια, αναγνωρίζει στα συνυπογράφοντα Κράτη έναν βαθμό ελευθερίας κατά τη διαμόρφωση των εθνικών πολιτικών με στόχο τη περιστολή των επιβλαβών συνεπειών για τους χρήστες ναρκωτικών και για την κοινωνία συνολικά.

Αξίζει να σημειωθεί ότι τόσο η Ενιαία Σύμβαση όσο και η Σύμβαση του 1971 επιτρέπουν την παραγωγή, διακίνηση ή κατοχή των ελεγχόμενων ουσιών για «ιατρικούς κι επιστημονικούς σκοπούς.» Η εξασφάλιση επαρκούς διαθεσιμότητας των εν λόγω ουσιών για κάθε νόμιμο σκοπό αποτελεί πρωταρχική επιδίωξη των συνθηκών. Η έλλειψη αναμφίλεκτου ορισμού των «ιατρικών κι επιστημονικών σκοπών» στο κείμενο των Συνθηκών παρέχει σημαντική ερμηνευτική αυτονομία. Οι συντάκτες της Ενιαίας Σύμβασης επέτρεψαν στα υπογράφοντα Κράτη κάποιο περιθώριο πρωτοβουλίας, δεδομένου ότι η έκφραση δύναται να προσλαμβάνει διαφορετικές σημασίες σε διαφορετικούς χρόνους και δη σε διαφορετικές χώρες και πολιτισμικά πλαίσια.⁴²

Επιπλέον, και οι τρεις συνθήκες δίδουν στα Κράτη την ευχέρεια να ορίζουν μέτρα θεραπείας, εκπαίδευσης, συντήρησης, αποκατάστασης και κοινωνικής επανένταξης ως εναλλακτικές λύσεις, ή ως παρακολουθηματικά ήσσονος σημασίας. Στην πραγματικότητα, οι αιτιολογικές εκθέσεις των Συμβάσεων του 1961 και 1971 και του πρωτοκόλλου του 1972 που τροποποίησε την Ενιαία Σύμβαση, αναφέρουν στα σχόλιά τους ότι τα προγράμματα συντήρησης συνιστούν θεραπεία και συνεκδοχικά θεμιτή ιατρική χρήση ελεγχόμενων ουσιών.⁴³

Η Σύμβαση του 1988 επιτρέπει, επίσης, στα Κράτη-Μέρη έναν ορισμένο βαθμό αυτονομίας στην προώθηση παρεμβάσεων για μείωση της βλάβης, αφού τα συμβαλλόμενα Μέρη υποχρεώνονται να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για τη ελάττωση της ζήτησης «με στόχο τη μείωση των δεινών του ανθρώπου», επί τη βάση υποδείξεων από εξειδικευμένες υπηρεσίες του ΟΗΕ, όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (WHO) (Άρθρο 14 § 4). Συμπερασματικά,

όπως υπογραμμίζουν ο Richard Elliot και οι συνεργάτες του, «η ισχύουσα διεθνής νομοθεσία για τον έλεγχο των ναρκωτικών δε στέκει απολύτως αντιτειθέμενη απέναντι στη μείωση της βλάβης», αλλά «εξαρτάται από τις εξαιρέσεις, τους περιορισμούς, ή τις ιδιαίτερες ερμηνευτικές προσεγγίσεις επί των Συνθηκών, των οποίων πρωταρχικός σκοπός είναι η απαγόρευση».⁴⁴ Στην πραγματικότητα, η μηδενική ανοχή είναι σύμφυτη στο σύστημα των Ηνωμένων Εθνών για τον έλεγχο των ναρκωτικών, ενώ η μείωση της βλάβης λειτουργεί ως μια μορφή συστημικής ανωμαλίας.

Η επιδίωξη των παρεμβάσεων μείωσης της βλάβης μέσω τέτοιων συστημικών δυσλειτουργιών, ωστόσο, κέρδισε αναμφίβολα περισσότερη ορμή μετά το 1998 και την υιοθέτηση του ενδοτικού δικαίου της Πολιτικής Διακήρυξης του ΟΗΕ σχετικά με τις Κατευθυντήριες Αρχές για τη Μείωση της Ζήτησης Ναρκωτικών. Υπό τον τίτλο «Κατευθυντήριες Αρχές», η διακήρυξη αναφέρει ότι «η μείωση της ζήτησης θα: (i) αποσκοπεί στην αποτροπή της χρήσης των ναρκωτικών και στη μείωση των αρνητικών συνεπειών της κατάχρησής τους.» Η ίδια διατύπωση επαναλαμβάνεται και αργότερα, υπό τον τίτλο «Η Αντιμετώπιση του Προβλήματος», όπου και αναφέρεται πως «τα προγράμματα μείωσης της ζήτησης θα πρέπει να καλύπτουν όλους τους τομείς της πρόληψης, από την αποθάρρυνση της αρχικής χρήσης έως τη μείωση των αρνητικών για την υγεία και την κοινωνία συνεπειών της κατάχρησης ναρκωτικών.»⁴⁵ Το σχέδιο δράσης που αναπτύχθηκε για την εφαρμογή των Κατευθυντήριων Αρχών για τη Μείωση της Ζήτησης δεσμεύει, επίσης, τα ίδια τα Κράτη στο να προσφέρουν «...πλήρες φάσμα υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης των δυσμενών για την υγεία και την κοινωνία επιπτώσεων των ναρκωτικών, τόσο σε ατομικό όσο και σε ευρύτερο κοινωνικό επίπεδο.»⁴⁶ Η φράση αυτή βρίσκεται στο επίκεντρο των προσπαθειών των Κρατών που επικεντρώνουν σε τακτικές μείωσης βλάβης στο πλαίσιο της Επιτροπής για τα Ναρκωτικά (CND), και έτσι παγίως αναφέρεται στα σχετικά ψηφίσματα της Επιτροπής και της Γενικής Συνέλευσης ήδη από το 1998.

Ικανή νομική αιτιολόγηση υπέρ των παρεμβάσεων μείωσης της βλάβης μπορεί επίσης να αναζητηθεί και στο κείμενο μιας σημαντικής, πλην όμως ακόμα ανεπίσημης έκθεσης του 2002 που συνέταξε το Τμήμα Νομικών Υποθέσεων (LAS) του Προγράμματος Διεθνούς Ελέγχου των Ναρκωτικών των Ηνωμένων Εθνών (UNDCP).⁴⁷ Η *ευελίξια των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με τις προσεγγίσεις μείωσης της βλάβης* ήρθε ως αποτέλεσμα ενός αιτήματος της INCB προς το LAS για τη διερεύνηση της νομιμότητας μιας σειράς μέτρων μείωσης των επιβλαβών συνεπειών ενόψει των διατάξεων της Συνθήκης.

Ενώ η INCB είναι επιφορτισμένη με την εντολή ελέγχου της τήρησης της Συνθήκης για τις συμβάσεις του 1961 και του 1971, το Συμβούλιο της δε διαθέτει την απαιτούμενη νομική κατάρτιση για να ασκήσει τα καθήκοντα αυτά επιτυχώς. Για τον λόγο αυτό, ζητήθηκε επί αυτού του ευαίσθητου ζητήματος η παροχή νομικών συμβουλών από το ειδικευμένο τμήμα του προκατόχου του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος (UNODC). Τα περισσότερα από τα μέλη της INCB διαθέτουν ένα τεχνικό φαρμακολογικό υπόβαθρο που σχετίζεται με την άλλη λειτουργία του Συμβουλίου, δηλαδή την εξασφάλιση της επάρκειας του αποθέματος διαθέσιμων ουσιών για ιατρικές και επιστημονικές εφαρμογές, μέσω της λειτουργίας ενός παγκόσμιου συστήματος εκτιμήσεων και αναγκών.

Τα συμπεράσματα των νομικών εμπειρογνομόνων ήταν κατηγορηματικά: τα περισσότερα μέτρα μείωσης της βλάβης δεν αντιβαίνουν τις συνθήκες και «θα μπορούσε εύκολα να ισχυριστεί κανείς ότι οι Κατευθυντήριες Αρχές της Μείωσης της Ζήτησης Ναρκωτικών παρέχουν μια σαφή εντολή προώθησης της άσκησης πολιτικών μείωσης της βλάβης, οι οποίες, σεβόμενες τις πολιτισμικές διαφορές και τις διαφορές μεταξύ των δύο φύλων, προβλέπουν ένα πιο ευνοϊκό περιβάλλον για τους χρήστες ναρκωτικών». Μετά από προσεκτική ανάγνωση των τριών συμβάσεων και των σχετικών δεσμεύσεων που ανέλαβαν τα Μέρη με την Πολιτική Διακήρυξη του 1998, το εσωτερικό έγγραφο του Τμήματος Νομικών υποθέσεων (LAS) απαριθμεί με σειρά επιχειρημάτων ότι «σύμφωνα με τους όρους των Συνθηκών» δικαιολογείται η «ανταλλαγή βελονών ή συριγγών», η «υποκατάσταση» και «θεραπεία συντήρησης», καθώς και οι «χώροι επιτηρούμενης ασφαλούς ενδοφλέβιας χρήσης ναρκωτικών.»

Αναγνωρίζοντας τη συμμετρία μεταξύ αυτής της διατυπωθείσας άποψης και των προσδοκιών του ΟΗΕ για συστημική συνοχή, στην έκθεση σημειώνεται, επίσης, ότι τα εν λόγω συμπεράσματα είναι σύμφωνα με την έκθεση των Ηνωμένων Εθνών για την *Πρόληψη της Μετάδοσης του Ιού HIV μεταξύ των Χρηστών Ναρκωτικών*. Η τελευταία συντάχθηκε το 2001 και εκδόθηκε το 2002 από την Ανώτατη Επιτροπή Προγραμμάτων για λογαριασμό της Διοικητικής Επιτροπής Συντονισμού (Administrative Committee on Coordination/ACC).⁴⁸ Επιπροσθέτως, το έγγραφο του Τμήματος Νομικών Υποθέσεων (LAS) αναφέρει πως η ύπαρξη νέων απειλών, όπως λόγου χάριν τα «αυξανόμενα ποσοστά της ενδοφλέβιας μετάδοσης σοβαρής ασθένειας δια του ιού HIV», προϋποθέτουν ότι «οι κυβερνήσεις θα εφαρμόζουν νέες στρατηγικές αντιμετώπισης τους». «Θα μπορούσε μάλιστα να υποστηριχθεί», όπως συνεχίζει, «ότι οι Συνθήκες

για τον έλεγχο των ναρκωτικών, όπως ισχύουν, έχουν απωλέσει τον αρμονικό συγχρονισμό τους με την πραγματικότητα, αφού κατά το χρόνο θέσης αυτών σε ισχύ δεν θα μπορούσαν με κανέναν τρόπο να είχαν προβλέψει αυτές τις νέες απειλές». ⁴⁹ Το Τμήμα Νομικών Υποθέσεων κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το Συμβούλιο διέθετε «μια αρκετά ευρεία εντολή στο πλαίσιο των Συμβάσεων, προκειμένου να επανεξετάζει αυτές τις πολιτικές και την εφαρμογή τους, και να ενεργεί με βάση τα πορίσματά της αναζητώντας λύση στο πρόβλημα, στις περιπτώσεις που διαπιστώνονται *βέβαιες* παραβιάσεις των Συμβάσεων» (με έμφαση του συγγραφέα). ⁵⁰

Μια πολιτική μάχη μαιίνεται στο πλαίσιο της δεκαετούς αναθεώρησης της Διακήρυξης και του Σχεδίου Δράσης του 1998, ⁵¹ και ορισμένες χώρες εξακολουθούν να εμποδίζουν τη χρήση του όρου «μείωση της βλάβης» στα ψηφίσματα της Επιτροπής για τα Ναρκωτικά του ΟΗΕ, που προϋποθέτουν ομοφωνία. Η αποτυχία επίτευξης συμφωνίας για μια σαφέστερη εντολή προς την κατεύθυνση της μείωσης βλάβης στη νέα Διακήρυξη και το νέο Σχέδιο Δράσης του 2009, ιδίως δεδομένης της συνάφειάς της προς την πρόληψη του ιού HIV, επέφερε διάχυτη απογοήτευση και οδήγησε μια ομάδα 26 χωρών στην έκδοση επίσημης ερμηνευτικής δήλωσης για να εκφράσει την αντίθεσή της. ⁵² Εν τω μεταξύ, η νομιμότητα των βασικών υπηρεσιών μείωσης της βλάβης έχει καταστεί ουσιαστικά αδιαμφισβήτητη στο πλαίσιο του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών και σε μια ολοένα διευρυνόμενη πλειοψηφία Κρατών.



ΑΜΦΙΣΒΗΤΟΥΜΕΝΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ

Η Τέχνη της Ερμηνείας

Η έννοια της *βέβαιης* παραβίασης μας φέρει ενώπιους μιας σειράς πολιτικών επιλογών που εξακολουθούν και σήμερα να υπόκεινται αμφισβήτηση στο πλαίσιο των Συνθηκών του ΟΗΕ για τον έλεγχο των ναρκωτικών. Θεωρώντας την ερμηνευτική τέχνη εγγενές στοιχείο των προσεγγίσεων σε όλους τους κλάδους του Διεθνούς Δικαίου, το «αδιάψευστο» καθίσταται σε ορισμένες περιπτώσεις μια έννοια προβληματική. Όπου ανακύπτουν διαφορετικές ερμηνείες του Διεθνούς Δικαίου, η βάσιμη νομική επιχειρηματολογία είναι αναμενόμενη από αμφότερες τις πλευρές. Επιπλέον, όπως προτείνει και η έκθεση του Τμήματος Νομικών Υποθέσεων (LAS), ⁵³ όποτε η άσκηση κάποιας πολιτικής θεωρείται αδιαμφισβήτητη παράβαση των Συνθηκών, θα πρέπει το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB), σε ρόλο θεματοφύλακα των Συνθηκών, να προσπαθεί να επιλύσει τη νομική ένταση αντί απλώς να καταδικάζει Κράτη για θεωρούμενη μη-συμμόρφωση. ⁵³ Έχοντας αυτά υπόψη, το εδώ

ενδιαφέρον θα επικεντρωθεί στο επίμαχο καθεστώς των αιθουσών επιτηρούμενης χρήσης ναρκωτικών (DCRs), στην ιατρική μαριχουάνα, και στο ολλανδικό σύστημα των coffee-shops. Τα παραπάνω παραδείγματα, που αποτελούν βασικά ενδεικτικά πεδία πολεμικής και όχι αποκλειστικό κατάλογο, αποκαλύπτουν ότι στην πλειοψηφία των περιπτώσεων η εναντίωση που προβάλλει η INCB δεν μένει αναντίρρητη.

ΑΙΘΟΥΣΕΣ ΕΠΙΤΗΡΟΥΜΕΝΗΣ ΧΡΗΣΗΣ ΝΑΡΚΩΤΙΚΩΝ-(DRUG CONSUMPTION ROOMS / DCRs)

Αν και διστακτικά αναγνωρίζει –αν όχι και υποστηρίζοντας ενεργά ορισμένες φορές– τη νομιμότητα της θεραπείας υποκατάστασης και ανταλλαγής βελόνων (σχολιάζοντας περιορισμένα τη συνταγογράφηση ηρωίνης), το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) υποστηρίζει σταθερά ότι οι αίθουσες επιτηρούμενης χρήσης ναρκωτικών λειτουργούν κατά παράβαση των Συμβάσεων. ⁵⁴ Για παράδειγμα, στην Έκθεσή του 1999, αναφέρεται ότι: «Το Συμβούλιο κρίνει ότι οποιαδήποτε εθνική, κρατική ή τοπική Αρχή επιτρέπει τη δημιουργία και λειτουργία αιθουσών επιτηρούμενης ενέσιμης χρήσης ναρκωτικών ή οποιουδήποτε χώρου διευκόλυνσης της κατάχρησης ναρκωτικών (ενδοφλεβίως ή καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο λήψης), διευκολύνει ταυτόχρονα και την παράνομη διακίνηση ναρκωτικών... επιτρέποντας τη λειτουργία αιθουσών επιτηρούμενης ενέσιμης χρήσης ναρκωτικών, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η κυβέρνηση λειτουργεί κατά παράβαση των διεθνών Συνθηκών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών, καθόσον διευκολύνει, επικουρεί ή/και υποκινεί τη διάπραξη αξιόποινων πράξεων που αφορούν στην παράνομη κατοχή και χρήση ναρκωτικών, καθώς και άλλων εγκλημάτων, συμπεριλαμβανομένης της διακίνησης ναρκωτικών ουσιών». ⁵⁵

Οι επόμενες εκθέσεις ακολουθούν παρόμοια τροχιά, με το επίκεντρο προσοχής να στρέφεται κατά διάφορους τρόπους προς την Αυστραλία, τον Καναδά, τη Γερμανία, «τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης», την Ελβετία, την Ολλανδία, το Λουξεμβούργο, την Ισπανία και τη Νορβηγία. ⁵⁶ Αξιοσημείωτο ότι μία από τις συστάσεις της έκθεσης του 2006 αναφέρει ότι «Το Συμβούλιο επαναλαμβάνει τη θέση του, ήτοι, στον βαθμό που αποτελούν χώρους όπου μπορεί να γίνεται ατιμώρητη κατάχρηση ναρκωτικών που αποκτήθηκαν παρανόμως, οι αίθουσες αυτές παραβιάζουν την πιο θεμελιώδη αρχή των Συνθηκών για τον Διεθνή Έλεγχο των Ναρκωτικών: οι ναρκωτικές ουσίες δύνανται να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά και μόνο για ιατρικούς κι επιστημονικούς σκοπούς.» ⁵⁷

Οι περισσότερες έννομες τάξεις που ήδη επιτρέπουν τη λειτουργία τέτοιων χώρων ή προτίθενται να το πράξουν, έχουν επιμελώς και επαρκώς παρουσιάσει την αιτιολόγηση για την

πεποιθήσει τους ότι η λειτουργία αυτών των χώρων δεν αντίκειται στις Συμβάσεις.⁵⁸ Στη Γερμανία το 1993, για παράδειγμα, ο Προϊστάμενος Εισαγγελέας πραγματοποίησε μια μεγάλη κλίμακας έρευνα πριν τη χορήγηση άδειας για τέτοιες εγκαταστάσεις. Η έρευνα απεφάνθη ότι η λειτουργία των Αιθουσών Επιτηρούμενης Χρήσης Ναρκωτικών (DCRs) είναι συμβατή με τις διατάξεις των Συμβάσεων, εφόσον σ' αυτές δεν επιτρέπεται η πώληση, η αγορά ή παροχή ναρκωτικών και εφόσον τηρούνται οι κανόνες υγιεινής και μείωσης του κινδύνου με επαρκή μέριμνα κι επίβλεψη.⁵⁹ Παρόμοια συμπεράσματα εξήχθησαν για το ίδιο ζήτημα και σε άλλες χώρες, όπως στην Ολλανδία το 1996⁶⁰ και την Αυστραλία το 1999.⁶¹

Το 2000, το Ελβετικό Ινστιτούτο Νομικών Επιστημών και Συγκριτικού Δικαίου υπογράμμισε ότι: «τα κείμενα των σχετικών διεθνών Συμβάσεων δεν παρέχουν καμία κρίση ως προς το κατά πόσον ή όχι οι δημόσιοι χώροι επιτηρούμενης ενδοφλέβιας χρήσης ναρκωτικών είναι στην πραγματικότητα πρόσφοροι για την αποκατάσταση και την κοινωνική επανένταξη των εξαρτημένων χρηστών βραχυπρόθεσμα και για τη ελάττωση του ανθρώπινου πόνου και την εξάλειψη των οικονομικών κινήτρων για την παράνομη διακίνηση μακροπρόθεσμα. Οι πραγματικά ακολουθούμενες πρακτικές των Κρατών-Μερών στον τομέα αυτό θα μπορούσαν να παράσχουν κάποια καθοδήγηση, όταν χαρακτηρίζονται από ουσιώδη ομοιομορφία. Σε κάθε άλλη περίπτωση, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα Κράτη-Μέρη διατηρούν την ευχέρεια της επιλογής δικών τους πολιτικών για την ανοχή λειτουργίας τέτοιων χώρων [DCRs].»⁶²

Πιο πρόσφατα, σε μια απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Καναδικής Πολιτείας British Columbia το 2008, ο Δικαστής Ian Pitfield αποφάνθηκε ότι ο χώρος *INSITE* στο Βανκούβερ, τεθείς υπό προσωρινή εξαίρεση από τον Νόμο Ελεγχόμενων Φαρμάκων και Ουσιών (CDSA) επειδή λειτουργούσε από το 2003, μπορούσε να παραμείνει λειτουργικός παρά τις εκκλήσεις του Γενικού Εισαγγελέα του Καναδά και της κυβέρνησης Χάρπερ να παύσει τις δραστηριότητές του. Ο Pitfield έκρινε ότι ο εν λόγω Νόμος είναι «αντισυνταγματικός» όταν εφαρμόζεται σε πελάτες του *INSITE*, επειδή το κέντρο προσφέρει ιατρικές υπηρεσίες σωτήριες για τη ζωή ατόμων, η δε παρεμπόδιση πρόσβασης σε αυτές θα συνεπήγετο αποστέρηση του δικαιώματος που εγγυάται το Άρθρο 7 του Καναδικού Καταστατικού Χάρτη Δικαιωμάτων κι Ελευθεριών. Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης, το Καναδικό Δημόσιο υποστήριξε ότι αφού είχε «επιφορτιστεί με την αρμοδιότητα απαγόρευσης κατοχής ελεγχόμενων ουσιών, δίχως να λαμβάνονται υπόψη οι περιστάσεις, λόγω της επικίνδυνης φύσης τους και του έντονου κρατικού ενδιαφέροντος για τον έλεγχο της χρήσης τους, ενός ενδιαφέροντος παγκοσμίου και *επισημοποιηθέντος στα κείμενα*

των διεθνών Συνθηκών» (με έμφαση του συγγραφέα), κάτι τέτοιο σήμαινε ότι ο Νόμος CDSA «δεν προσέβαλλε τις θεμελιώδεις δικαιοτικές αρχές.» Η θέση του Δικαστή Pitfield, αντίθετα, υπογράμμισε ότι «οι αξιώσεις του Καναδικού Κράτους δε μπορεί να είναι απρόσβλητες αμφισβήτησης. Οι Διεθνείς Συνθήκες δεν δύνανται να υπονομεύουν ή να παρακάμπτουν το εσωτερικό Συνταγματικό Δίκαιο και την υποχρέωση του Κοινοβουλίου να διασφαλίζει τη συμμόρφωση των Νόμων με τον Καταστατικό Χάρτη.»⁶³

Αφού διατηρήθηκε από το Εφετείο της Πολιτείας British Columbia το 2010, η ίδια απόφαση επικυρώθηκε τον Σεπτέμβριο του 2011 από το Καναδικό Ανώτατο Δικαστήριο.⁶⁴ Κατά την αντίδραση του, το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) μάλλον υπερέβη την αρμοδιότητά του, προβαίνοντας σε σχολιασμό των σχέσεων μεταξύ του Πολιτειακού, του Ομοσπονδιακού και του Διεθνούς Δικαίου. Στην έκθεση του 2011, το Διεθνές Συμβούλιο επικαλέστηκε μια αμφιλεγόμενη «ιεραρχία κανόνων δικαίου» προκειμένου να επιχειρηματολογήσει υπέρ του εσφαλμένου της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου σχετικά με το *INSITE*, επειδή «δεν επιτρέπεται επίκληση των διατάξεων του εγχώριου Δικαίου προκειμένου να αιτιολογηθεί η μη συμμόρφωση προς τις Συνθήκες για τον διεθνή έλεγχο των ναρκωτικών, τις οποίες έχει προσυπογράψει ένα Κράτος», και επιστράτευσε «όλα τα Κράτη-Μέρη να λάβουν τα προσήκοντα μέτρα για να εξασφαλισθεί η πλήρης συμμόρφωση προς τις διεθνείς Συνθήκες για τον έλεγχο των ναρκωτικών σε όλη την επικράτειά τους.»⁶⁵ Ωστόσο, είναι δυσχερές να υπερθεματίζεται η γενικόλογη «ιεραρχία κανόνων δικαίου» στις περιπτώσεις των διατάξεων εκείνων της Συνθήκης που υποχρεώνουν ρητά ένα Μέρος της απλώς να λάβει ορισμένα μέτρα «με την επιφύλαξη των Συνταγματικών Αρχών του και των θεμελιωδών εννοιών του νομικού του συστήματος». Όπως σημειώνεται σε άλλο σημείο, σε σχέση με προηγούμενες δηλώσεις επ' αυτού του επίμαχου νομικού ζητήματος, «είναι εξαιρετικά αμφίβολη η αρμοδιότητα του Συμβουλίου να θέτει υπό αμφισβήτηση τον τρόπο λειτουργίας του Συντάγματος στο εσωτερικό των κυρίαρχων Κρατών.»⁶⁶

Λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις δικαστικές αποφάσεις και τις λεπτομερείς εκθέσεις των Κρατών που αιτιολογούν τη λειτουργία χώρων επιτηρούμενης χρήσης ναρκωτικών, όσο και τα συμπεράσματα της προαναφερθείσας γνωμοδότησης του Τμήματος Νομικών Υποθέσεων προς το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) ως εσωτερικού εγγράφου του ΟΗΕ, είναι σίγουρα δύσκολο να ισχυριστεί κανείς ότι η στάση του Συμβουλίου είναι άμεμπτη. Το ίδιο το Συμβούλιο δεν έχει καν αποπειραθεί να απαντήσει με τεκμηριωμένα νομικά επιχειρήματα στην ενδελεχή

υπερασπιστική γραμμή για των Αιθουσών επιτηρούμενης χρήσης Ναρκωτικών (DCRs) . Η σύνοψη της θέσης του LAS σχετικά με τα DCRs έχει ως εξής: «είναι προφανές ότι στις περιπτώσεις αυτές η πρόθεση των κυβερνήσεων είναι να παρέχουν συνθήκες αυξημένης υγιεινής για IV [ενδοφλέβιους] χρήστες ναρκωτικών, ελαττώνοντας έτσι τον κίνδυνο μόλυνσης από σοβαρές μεταδοτικές ασθένειες και, σε ορισμένες περιπτώσεις τουλάχιστον, την προσέγγισή των χρηστών με παροχή συμβουλευτικής, καθώς και άλλων θεραπευτικών επιλογών. Μολονότι κάτι τέτοιο φαντάζει σχετικά ανεπαρκές από την οπτική της μείωσης της ζήτησης, εξακολουθεί να απέχει παρασάγγας από πρόθεση διάπραξης αξιόποινης πράξης, όπως προβλέπεται στη Σύμβαση του 1988.»⁶⁷

ΙΑΤΡΙΚΗ ΜΑΡΙΧΟΥΑΝΑ

Μια παρόμοια κατάσταση επικρατεί στις μέρες μας αναφορικά με την αντίθεση της INCB στα συστήματα χορήγησης ιατρικής μαριχουάνας, όπως αυτά που λειτουργούν σε Πολιτειακό επίπεδο στις Η.Π.Α. Στην περίπτωση αυτή, η εναντίωση του Συμβουλίου ερείδεται σε δύο πολύ διακριτά επιχειρήματα. Το πρώτο μπορεί εύκολα να αμφισβητηθεί, το δεύτερο, ωστόσο, φαίνεται να έχει αξιόλογη νομική βασιμότητα.

Καταρχάς, το Συμβούλιο διατυπώνει αμφιβολίες για την ιατρική χρησιμότητα της μαριχουάνας. Στην έκθεσή του εν έτει 2003, επισημαίνει ότι οι Συμβάσεις επιτρέπουν στα Μέρη να διατυπώσουν κατά το δοκούν ορισμό της φράσης «ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς».⁶⁸ Το σημείο αυτό είναι ζωτικής σημασίας για την ύπαρξη χώρου ελιγμών στο πλαίσιο των Συμβάσεων. Ωστόσο, το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) έχει αποθέσει στις κυβερνήσεις το βάρος της υποχρέωσης προκειμένου «να μην επιτραπεί η ιατρική χρήση της, ει μόνον αν προκύψουν αδιάψευστα ερευνητικά αποτελέσματα που αποδεικνύουν την ιατρική ωφελιμότητά της».⁶⁹ Όπως τονίζει ενημερωτική έκθεση του Transnational Institute (TNI), «δεν είναι στην ευχέρεια του Συμβουλίου να κρίνει τον βαθμό πειστικότητας των επιστημονικών αποτελεσμάτων και την τυχόν ιατρική χρησιμότητα της κάνναβης. Δεν έχει λάβει τέτοια εξουσιοδότηση και είναι αναρμόδιο προς τούτο».⁷⁰ Στην πραγματικότητα, σε επίπεδο ΟΗΕ, τέτοια εξουσιοδότηση έχει λάβει ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (WHO) με τις Συμβάσεις των 1961 και 1971, όσο αφορά την δημοσιοποίηση συστάσεων, ενώ τελική απόφαση εμπίπτει στην αρμοδιότητα των εκάστοτε εγχώριων ιατρικών ρυθμιστικών Αρχών. Η Επιτροπή για τα Ναρκωτικά του ΟΗΕ (CND) αναγνώρισε την ιατρική χρησιμότητα της μαριχουάνας όταν υιοθέτησε το 1991 τη σύσταση του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας για ανακατάταξη του dronabinol, ενός φαρμακευτικού σκευάσματος που περιέχει

δραστική ουσία της κάνναβης, την Δέλτα-9-τετραϋδροκανναβινόλη (THC), από το Παράρτημα I στο πολύ «ηπιότερο» Παράρτημα II της Σύμβασης του 1971.⁷¹

Παρά την έλλειψη ρητής εντολής ή αρμοδιότητας, υπάρχουν πολλά παραδείγματα εμπλοκής του Διεθνούς Συμβουλίου (INCB) με διατύπωση κρίσεων επί του θέματος. Το 2005, το Συμβούλιο έθεσε με επιστολή του υπόψη της ολλανδικής κυβέρνησης την ανησυχία του για την αποτελεσματικότητα της ιατρικής κάνναβης.⁷² Πιο πρόσφατα, επιστρέφοντας και πάλι στην «ιατρική χρησιμότητα» της κάνναβης, τα επικριτικά σχόλια του Συμβουλίου (2009) κατά της λειτουργίας των μηχανημάτων αυτόματης πώλησης ιατρικής μαριχουάνας στην Καλιφόρνια υπογραμμίζουν για άλλη μια φορά τη βούλησή του Διεθνούς Συμβουλίου (INCB) να θίξει τις συνταγματικές πολιτικές ενός κυρίαρχου Κράτους.⁷³ Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η πολεμική του Συμβουλίου ενάντια στην ιατρική χρησιμότητα εμφανίζεται εξαιρετικά ανίσχυρη, όχι μόνο επειδή απουσιάζει καθολικά αποδεκτή άποψη επί του θέματος, αλλά και επειδή στερείται αρμοδιότητας σχολιασμού, την ίδια στιγμή που ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας έχει διατυπώσει άλλη θέση στις συστάσεις του αναφορικά με το dronabinol.⁷⁴

Πάντως, ο δεύτερος ισχυρισμός του Διεθνούς Συμβουλίου για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών είναι περισσότερο βάσιμος. Όπως σημειώνεται στην έκθεσή του για το 2008, το Συμβούλιο θεωρεί μεταξύ άλλων ότι ορισμένα προγράμματα χορήγησης ιατρικής μαριχουάνας λειτουργούν κατά παράβαση του Άρθρου 28 της Ενιαίας Σύμβασης. Αυτό «καθορίζει ότι οι Κυβερνήσεις πρέπει να πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις προκειμένου να επιτρέψουν την καλλιέργεια της κάνναβης, συμπεριλαμβανομένης της ίδρυσης ενός εθνικού οργανισμού κάνναβης, στον οποίο όλοι οι καλλιεργητές κάνναβης θα πρέπει να παραδίδουν το σύνολο των καλλιεργειών τους».⁷⁵ Πράγματι, η καλλιέργεια και διακίνηση της κάνναβης για ιατρικούς σκοπούς επιτρέπεται μόνο υπό αυστηρό κρατικό έλεγχο και απαιτεί τη στελέχωση δημόσιας υπηρεσίας με «αποκλειστικό δικαίωμα εισαγωγής, εξαγωγής, χονδρικής εμπορίας και διατήρησης αποθεμάτων». «Μόνο καλλιεργητές στους οποίους έχει χορηγηθεί άδεια από τον Εθνικό Οργανισμό θα επιτρέπεται να καλλιεργούν κάνναβη». Με απλά λόγια, η Σύμβαση προβλέπει πως όπου λειτουργούν συστήματα χορήγησης ιατρικής μαριχουάνας, μια ή περισσότερες δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να εκδίδουν όλες τις άδειες και να διατηρούν τη "φυσική κατοχή" του συνολικού καλλιεργηθέντος προϊόντος.⁷⁶ Στις περισσότερες χώρες που επιτρέπουν τη χρήση ιατρικής μαριχουάνας, όπως το ήπιο πρόγραμμα που λειτουργεί στην Ολλανδία από το 2003, έχουν δημιουργηθεί και ακολουθούνται οι απαιτούμενες δομές και διαδικασίες.⁷⁷

Ωστόσο, κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει στις περιπτώσεις πολυδιαφημισμένων συστημάτων που λειτουργούν σε υποεθνικό επίπεδο, σε Πολιτείες όπως η Καλιφόρνια. Συνεπώς, οι αμφιβολίες του Διεθνούς Συμβουλίου (INCB) σχετικά με τη νομιμότητα αυτού του θεσμού είναι μάλλον θεμιτές.⁷⁸ Πράγματι, στις ΗΠΑ, η διεγκυστίνδα ανάμεσα στις αρμοδιότητες της ομοσπονδιακής κυβέρνησης βάσει των Συνθηκών και της ελεύθερης ενάσκησης των δικαιωμάτων της εκάστοτε Πολιτείας στα πλαίσια του ομοσπονδιακού συστήματος, δίνει μια γεύση από τις βαθιές εντάσεις που προκύπτουν στην απόπειρα δημιουργίας μιας ρυθμιζόμενης αγοράς για ψυχαγωγική χρήση κάνναβης σε Πολιτειακό επίπεδο, όπως ακριβώς προσπαθούν να πετύχουν τα δημοψηφίσματα σε διάφορες Πολιτείες.

TA ΟΛΛΑΝΔΙΚΑ COFFEE SHOPS

Το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB), επίσης, ισχυρίζεται από καιρό ότι το ολλανδικό σύστημα των coffee shops λειτουργεί κατά παράβαση των Συνθηκών Ελέγχου των Ναρκωτικών. Αποτελεί κοινό τόπο ότι η Ολλανδία εξακολουθεί να επιδιώκει την ίσως πιο ανεκτική προσέγγιση παγκοσμίως αναφορικά με την ψυχαγωγική χρήση της κάνναβης, συμπεριλαμβανομένης της περιορισμένης λιανικής πώλησης της. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, η κατοχή κάνναβης παραμένει αδίκημα εκ του νόμου, αλλά η κυβέρνηση εφαρμόζει την «αρχή της σκοπιμότητας», έχοντας παράσχει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη χρήση της διακριτικής εξουσίας που θέτουν την διερeύνηση και δίωξη της προσωπικής χρήσης κάνναβης στη «χαμηλότερη δικαστική προτεραιότητα». Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές καθορίζουν περαιτέρω τους όρους και τις προϋποθέσεις για την πώληση κάνναβης σε αδειοδοτηθέντα coffee shops: η πώληση μέχρι 5 γραμμαρίων ινδικής κάνναβης ανά συναλλαγή είναι ανεκτή και σε κάθε coffee shop επιτρέπεται η κατοχή έως και 500 γραμμαρίων κάνναβης προς διάθεση σε χρήστες. Το Διεθνές Συμβούλιο ενίσταται ως προς τη νομιμότητα των ολλανδικών πολιτικών για την κάνναβη και επικρίνει τις Αρχές σε αμφότερες τις ετήσιες εκθέσεις της, καθώς και σε επιστολές προς Ολλανδούς αξιωματούχους.⁷⁹

Για παράδειγμα, στην Ετήσια Έκθεση του το 1997, το Διεθνές Συμβούλιο έφτασε στο σημείο να ισχυρίζεται ότι το σύστημα των coffee shops συνέθετε «μια δραστηριότητα που θα μπορούσε να θεωρηθεί έμμεση υποκίνηση»,⁸⁰ κατηγορώντας ουσιαστικά τις ολλανδικές αρχές για συνενοχή στο έγκλημα της παράνομης προώθησης της χρήσης ναρκωτικών. Σε κάποιες περιπτώσεις, αυτή η πολεμική επηρέασε και τα χαρακτηριστικά της συζήτησης στο πλαίσιο των διεργασιών της Επιτροπής για τα Ναρκωτικά του ΟΗΕ (CND). Για παράδειγμα, τα σχόλια του Συμβουλίου σχετικά με την κάνναβη στην

έκθεσή του 2001, οδήγησαν αναμφίβολα τα Κράτη που ευνοούν την «απαγορευτική» ανάγνωση των Συμβάσεων να προτείνουν το 2002 στη Σύνοδο της Επιτροπής η ψήφισμα σχετικά με την «επιείκεια» που επιδεικνύουν ορισμένες χώρες έναντι της χρήσης ναρκωτικών.⁸¹

Τόσο οι ολλανδικές Αρχές όσο και αναλυτές υποστηρίζουν με βεβαιότητα ότι η νομοθεσία τους και η στρατηγική που εφαρμόζεται συμπλέουν με τις Συνθήκες. Οι διατάξεις της Ενιαίας Σύμβασης και της Σύμβασης του 1988 που απαιτούν την ποινικοποίηση της καλλιέργειας, κατοχής και διακίνησης κάνναβης για μη-ιατρικούς σκοπούς μεταφέρθηκαν στην ολλανδική νομοθεσία στα πλαίσια του Νόμου για το Όπιο. Η «ρήτρα διαφυγής» του 1988, που επιτρέπει στα Κράτη να αποτεινούνται στις Συνταγματικές και τις θεμελιώδεις δικαιοκτικές Αρχές των νομικών τους συστημάτων κατά τη ρύθμιση αντιμετώπισης της κατοχής, κτήσης και καλλιέργειας για προσωπική χρήση, τονίστηκε σε επιφύλαξη που διατύπωσε η Ολλανδία κατά την κύρωση της Συνθήκης. Το 2006, απαντώντας εγγράφως στα ερωτήματα του Διεθνούς Συμβουλίου Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB), οι ολλανδικές αρχές αποσαφήνισαν τη στάση τους απέναντι στην κάνναβη, δηλώνοντας ότι, σύμφωνα με την ολλανδική νομοθεσία για το όπιο «στην Ολλανδία είναι παράνομη η εισαγωγή και εξαγωγή, παρασκευή, επεξεργασία, κατεργασία, πώληση, προμήθεια, παροχή, μεταφορά, κατοχή ή παραγωγή ναρκωτικών», συμπεριλαμβανομένης της κάνναβης. Η *χρήση* της κάνναβης, ωστόσο, δεν αποτελεί αδίκημα σύμφωνα με το ολλανδικό δίκαιο και καμία από τις συνθήκες απαιτεί να αντιμετωπίζεται ως τέτοιο.

Χώρες όπως η Ολλανδία, που εφαρμόζουν την αρχή της σκοπιμότητας (η διακριτική ευχέρεια που αναγνωρίζεται στον Εισαγγελέα για να απόσχει από τη δίωξη εάν υφίσταται δημόσιο συμφέρον για κάτι τέτοιο), δύνανται να ανταποκρίνονται στις επιταγές των διεθνών Συμβάσεων, όταν *εκ του νόμου* χαρακτηρίζουν την καλλιέργεια, κατοχή και εμπορία κάνναβης (ακόμη και για προσωπική χρήση) ως ποινικά αδικήματα, ενώ *εκ των πραγμάτων* επιτρέπει τη νόμιμη πρόσβαση στην κάνναβη για μη-ιατρικούς σκοπούς, επιλέγοντας να μη διώκει αυτές τις παράνομες πράξεις υπό συγκεκριμένες συνθήκες. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η επιλογή αυτή εντάσσεται απροβλημάτιστα στο παραδεκτό από τη Συνθήκη περιθώριο πρωτοβουλίας που αφορά στην καλλιέργεια, αγορά και κατοχή για προσωπική χρήση (Άρθρο 3 § 2).

Είναι αμφίβολο το κατά πόσο το προμνημονευθέν περιθώριο μπορεί να συμπεριλάβει και πράξεις πώλησης και κατοχής ποσοτήτων με σκοπό εμπορικής συναλλαγής (όπως de facto επιτρέπεται στο σύστημα των coffee shops), δεδομένης της υποχρέωσης εκ

της Συνθήκης (Άρθρο 3 § 1) για τέτοια αδικήματα να «προβλέπονται κυρώσεις που λαμβάνουν υπόψη την αυξημένη βαρύτητα αυτών των εγκλημάτων, όπως φυλάκιση ή άλλες στερητικές της ελευθερίας ποινές, χρηματικές κυρώσεις και δήμευση» (Άρθρο 3 §4α). Η σύμβαση του 1988 στόχευσε ειδικά στον περιορισμό εφαρμογής της αρχής της σκοπιμότητας, προβλέποντας ότι τα Μέρη «θα καταβάλουν προσπάθεια να διασφαλισθεί ότι οποιαδήποτε νομική διακριτική εξουσία παρέχεται από το εθνικό τους Δίκαιο ως προς την ποινική δίωξη προσώπων για αδικήματα που θεσπίζονται σύμφωνα με το παρόν Άρθρο, θα ασκείται με σκοπό τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων επιβολής του Νόμου σε σχέση με τα αδικήματα αυτά, και λαμβανομένης δεόντως υπόψη της ανάγκης αποτροπής περαιτέρω διάπραξης τέτοιων εγκλημάτων» (Άρθρο 3 § 6). Ως εκ τούτου, η Ολλανδία διέτυπωσε ρητή επιφύλαξη επί της συγκεκριμένης παραγράφου, προκειμένου να διαφυλάξει απολύτως τη διακριτική ευχέρεια της και να διασφαλίσει ότι η από πλευράς της υπογραφή της Σύμβασης του 1988 δεν θα επηρέαζε την αιτιολόγηση της νομικής της επιχειρηματολογίας για τα coffee shops.

Αν κι αυτή η επιχειρηματολογία μπορεί πράγματι να υποστηριχθεί με βάση το γράμμα των Συνθηκών και την επιφύλαξη που διέτυπωσε η Ολλανδία κατά τη Σύμβαση του 1988, πρόκειται σαφώς περί τάνυσης της τέχνης της ερμηνείας στα όριά της. Προκύπτουν εύλογα ερωτήματα ως προς το κατά πόσον το σύστημα των coffee shops μπορεί να θεωρηθεί εναρμονισμένο με το απαγορευτικό πνεύμα των Συνθηκών και τη γενική υποχρέωση ότι «τα Μέρη θα λαμβάνουν κάθε απαραίτητο νομοθετικό και διοικητικό μέτρο ... προκειμένου να περιορισθεί αποκλειστικά σε ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς η παραγωγή, παρασκευή, εξαγωγή, εισαγωγή, διανομή, εμπορία, χρήση και κατοχή ναρκωτικών».

Ένα άλλο ουσιώδες ερώτημα αφορά το κατά πόσο η ίδια επιχειρηματολογία θα μπορούσε να επιτρέψει την προμήθεια των coffee shops με κάνναβη, προκειμένου να λυθεί το πρόβλημα της «πίσω πόρτας» που έχει ταλάνισει το μοντέλο από την αρχή εφαρμογής του. Η ολλανδική κυβέρνηση αρνείται σθεναρά να επιτρέψει πειραματισμούς με νόμιμα ελεγχόμενες καλλιέργειες, υποστηρίζοντας ότι κάτι τέτοιο είναι ανεπίτρεπτο κατά τις Συμβάσεις των Ηνωμένων Εθνών. Ωστόσο, δεδομένου ότι η νομική αιτιολόγηση για το μοντέλο των coffee shops όπως λειτουργεί σήμερα δεν μπορεί να εδράζεται μόνο στην ευελιξία που επιτρέπουν οι Συνθήκες για τα αδικήματα που σχετίζονται με τη χρήση ναρκωτικών, αλλά περιλαμβάνει επίσης και την εφαρμογή της αρχής της σκοπιμότητας ως προς τη διανομή και το εμπόριο, εμφανίζεται δυσχερής η εύρεση λόγου για τον οποίο η ίδια ακριβώς διακριτική ευχέρεια

δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί και για την καλλιέργεια της κάνναβης υπό προϋποθέσεις, με σκοπό την προμήθεια των coffee shops. Κάτι τέτοιο θα συνεπαγόταν περαιτέρω ελαφρά διεύρυνση της ερμηνευτικής τέχνης, πλην όμως εντός των ίδιων ορίων.

Ορισμένοι ειδήμονες περί τα νομικά στην Ολλανδία προχωρούν ακόμη περισσότερο, υποστηρίζοντας ότι η κατά τη Συνθήκη έννοια του «ιατρικού σκοπού» θα μπορούσε να είναι δεκτική τόσο ευρείας ερμηνείας, ώστε να περιλαμβάνει όλα τα μέτρα πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης και μιας νομικής ρύθμισης της αγοράς κάνναβης, που μπορεί να αιτιολογηθεί κρίνοντας τη θετική της συμβολή στη δημόσια υγεία, δεδομένου ότι αυτή ακριβώς είναι και η κατεξοχήν επιδίωξη της Συνθήκης.⁸² Αν και μια τέτοια θέση θα μπορούσε να υποστηριχθεί με βάση το γεγονός ότι οι Συμβάσεις επιτρέπουν στα Μέρη τους την ελευθερία προσδιορισμού της «ιατρικής χρήσης», η *Ερμηνευτική Έκθεση* δεν φαίνεται να υποστηρίζει μια τόσο ευρεία ερμηνεία.⁸³ Δεν αποκλείεται οι πρακτικές των Κρατών-Μερών να επεκτείνουν το ερμηνευτικό πεδίο προς την κατεύθυνση αυτή μελλοντικά, αλλά είναι σαφές ότι τέτοιο πεδίο δεν έχει ακόμη προσδιορισθεί.



ΑΝΕΠΙΤΡΕΠΤΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ

Ρυθμιζόμενες αγορές για μη-ιατρική χρήση

Όπως προαναφέρθηκε, εξακολουθεί να προκύπτει αρκετή διαβούλευση και νομική αβεβαιότητα όσον αφορά την ευελιξία ορισμένων πτυχών των Συμβάσεων. Μολαταύτα, υπάρχει και ευρεία συναίνεση σχετικά με την αυστηρότητα ορισμένων από τις υπόλοιπες διατάξεις. Για παράδειγμα, είναι δύσκολο να υπάρξει ευέλικτη ερμηνεία της υποχρέωσης που ορίζεται στην Ενιαία Σύμβαση ότι «το μάζημα φύλλων κόκας πρέπει να καταργηθεί» εντός 25 ετών (Άρθρο 49, η προθεσμία έληξε τον Δεκέμβριο του 1989). Εξαιτίας αυτής ακριβώς της ακαμψίας στο θέμα της μασήματος κόκας, το Πολυεθνικό Κράτος της Βολιβίας ζήτησε να τροποποιηθεί η Συνθήκη. Μετά την αποτυχία αυτής της προσπάθειας, η Βολιβία υποχρεώθηκε –στις 29 Ιουνίου 2011– να καταγγείλει τη Σύμβαση, όπερ και ετέθη σε εφαρμογή την 1^η Ιανουαρίου 2012. Λίγες μέρες πριν, η Βολιβία είχε προτάξει τις απαραίτητες επιφυλάξεις της ώστε να συμβιβάσει τις διάφορες εθνικές και διεθνείς νομικές της υποχρεώσεις, πριν καταστεί εκ νέου πλήρες μέλος της Συνθήκης. Η Βολιβία διατηρεί το δικαίωμα να επιτρέψει το παραδοσιακό μάζημα φύλλων κόκας στην επικράτεια της και την κατανάλωση και χρήση φύλλων κόκας στη φυσική τους κατάσταση, καθώς και την καλλιέργεια, το εμπόριο και την κατοχή φύλλων κόκας στο βαθμό που κρίνεται αναγκαίο για την πραγμάτωση αυτών των νόμιμων σκοπών. Η

σχετικές επιφυλάξεις θα γίνουν δεκτές, εκτός εάν το 1/3 ή περισσότερα από τα συμβαλλόμενα Μέρη προβάλουν αντιρρήσεις εντός προθεσμίας ενός έτους.

Η στάση της Βολιβίας έχει επικριθεί σφόδρα από το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB) κι έχει δημιουργήσει ανησυχία σχετικά με την παγίωση ενός ιδιότυπου «δεδικασμένου» που ίσως κι άλλες χώρες ακολουθήσουν για την παράκαμψη των δικών τους νομικών σκοπέλων σε σχέση με τις Συμβάσεις Ελέγχου των Ναρκωτικών, για παράδειγμα σχετικά με την πολιτική για την κάνναβη.⁸⁴ Η Επιτροπή κάλεσε τη Διεθνή Κοινότητα να «μην αποδέχεται οποιαδήποτε προσέγγιση κατά την οποία οι Κυβερνήσεις χρησιμοποιούν τον μηχανισμό της καταγγελίας και της εκ νέου προσχώρησης με επιφύλαξη, προκειμένου να απαλλαγούν από την υποχρέωση εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της Συνθήκης. Μια τέτοια τακτική θα υπονόμευε την ακεραιότητα του παγκόσμιου συστήματος ελέγχου των ναρκωτικών», προειδοποιώντας ταυτόχρονα τη Βολιβία «να εξετάσει πολύ σοβαρά όλες τις συνέπειες των επιλογών της επί του ζητήματος.»⁸⁵

Ακόμη, υπάρχει ελάχιστο περιθώριο χαλάρωσης αναφορικά με εγκλήματα που θεωρείται πως σχετίζονται με διακίνηση κι εμπορική προμήθεια ναρκωτικών. Μόνο «σε προσφυείς περιπτώσεις ήσσονος σημασίας μπορούν τα Μέρη να προβλέπουν μέτρα εναλλακτικά της καταδίκης ή του ποινικού κολασμού, όπως η εκπαίδευση, η αποκατάσταση ή κοινωνική επανένταξη, ενώ – στις περιπτώσεις που ο δράστης είναι εξαρτημένος χρήστης– η θεραπεία και η μακροχρόνια περιθαλψη» (Σύμβαση του 1988, Άρθρο 3 § 4c). Οι προηγούμενες συνθήκες είχαν επιτρέψει τέτοιες εναλλακτικές λύσεις για τους «τοξικομανείς», αλλά η Σύμβαση του 1988 «διεύρυνε σημαντικά το πεδίο εφαρμογής στους εν γένει παραβάτες της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά, εξαρτημένους ή μη.»⁸⁶ Τη στιγμή που ο ορισμός της «ήσσονος σημασίας» επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των εθνικών Αρχών, προκύπτουν σημαντικά περιθώρια ελιγμών για την εφαρμογή των αρχών της αναλογικότητας στις εθνικές στρατηγικές επιβολής ποινών. Ωστόσο, ενώ ο ποινικός κολασμός μπορεί να μετριάσει ή ακόμη και να αποφευχθεί για ήσσονος βαρύτητας αδικήματα, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η παραγωγή και διακίνηση για μη-ιατρικούς και μη-επιστημονικούς σκοπούς θα πρέπει να ποινικοποιείται και ότι τα συγκεκριμένα αδικήματα θα πρέπει εξ ορισμού να θεωρούνται αυξημένης βαρύτητας και, επομένως, να απειλούνται για την τέλεσή τους ποινές στερητικές της ελευθερίας καθώς και τα μέτρα της κατάσχεσης και δήμευσης.

Ανεξαρτήτως της εγγενούς ασάφειας και υποκειμενικής ερμηνείας των Συμβάσεων, όλα τα Μέρη πρέπει να τηρούν τις Συνθήκες των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά κατ' επιταγή

της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών του 1969. Όπως προεξετέθη, αυτό υποχρεώνει μεταξύ άλλων τα συμβαλλόμενα Μέρη σε καλόπιστη ερμηνεία των συνθηκών και σεβασμό «του αντικειμένου και του σκοπού» των Συμβάσεων.⁸⁷ Αυτά βρίσκουν την πιο κατηγορηματική έκφραση τους στο Άρθρο 4(c) της Ενιαίας Σύμβασης, όπου και καθορίζεται η επικρατούσα φιλοσοφία και ο κανονιστικός χαρακτήρας της και συνεπώς, ως διάταξη-ακρογωνιαίος λίθος αυτής, και ολόκληρου του συστήματος Συνθηκών. Θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι ως «Γενική Υποχρέωση», το Άρθρο 4 δεσμεύει τα υπογράφοντα Κράτη να περιορίσουν αποκλειστικά για ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς τις πράξεις παραγωγής, παρασκευής, εξαγωγής, εισαγωγής, διανομής, εμπορίας, χρήσης και κατοχής ναρκωτικών.»

Σύμφωνα με το πνεύμα αλλά και το γράμμα των Συμβάσεων, στις εντεταλμένες εθνικές Αρχές επιτρέπεται να «αμβλύνουν» με διάφορους τρόπους τις αξιώσεις για επιβολή ποινικών κυρώσεων, όχι όμως να δημιουργήσουν μια νομικά ρυθμιζόμενη αγορά που να περιλαμβάνει την προσφορά, παραγωγή, παρασκευή ή πώληση των ελεγχόμενων ουσιών για μη-ιατρικούς και μη-επιστημονικούς σκοπούς, ήτοι για λόγους ψυχαγωγικούς. Οι απαγορεύσεις που εμπεριέχουν οι Συμβάσεις εμποδίζουν ευκρινώς τη δυνατότητα των Αρχών να εγκαθιδρύσουν νόμιμη Αγορά για την κάνναβη ή οποιαδήποτε άλλη ελεγχόμενη ναρκωτική ουσία κατ' αναλογία προς τα πρότυπα που αναπτύχθηκαν για το αλκοόλ και τον καπνό.⁸⁸

Επιπλέον περιορισμοί προς την κατεύθυνση της δημιουργίας μιας ρυθμιζόμενης Αγοράς κάνναβης προκύπτουν από τον χαρακτηρισμό της στην Ενιαία Σύμβαση. Ελέω της συμπερίληψης της στους πίνακες των Παραρτημάτων της Σύμβασης και όπως συμβαίνει με τα φύλλα κόκας και τη μήκωνα την υπνοφόρο (παπαρούνα του οπίου), η κάνναβη αναφέρεται ρητά σε σειρά διατάξεων. Ενώ η ανακατάταξη μιας ουσίας θα διέυρυνε το πεδίο άσκησης πολιτικής από τη σκοπιά της κατανάλωσης, δεν θα συνεπήγετο την άμεση άρση των περιορισμών σε σχέση με την καλλιέργειά της. Επίσης, η δυνατότητα δημιουργίας εκτεταμένου χώρου πειραματισμού με ποικίλα μοντέλα νομοθετικής ρύθμισης θα προϋπέθετε τροποποιήσεις ορισμένων Άρθρων των Συμβάσεων και Συνθηκών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η εφαρμογή παραλλαγών απεγκληματοποίησης και αποποινικοποίησης με προσανατολισμό στραμμένο στην κατανάλωση, συμπεριλαμβανομένων και των νομοθετικών σχημάτων κατά τα οποία οι πράξεις κατοχής, αγοράς και καλλιέργειας για προσωπική χρήση δεν κρίνονται πλέον αξιόποινες, εμπίπτει ευχερώς στα όρια των Συμβάσεων του ΟΗΕ για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών. Το αυτό ισχύει και

για τις υπηρεσίες παροχής φροντίδας υγείας που στοχεύουν στη «μείωση των δυσμενών επιπτώσεων της κατάχρησης ναρκωτικών στην υγεία του ατόμου και της κοινωνίας εν γένει», όπως τα θεραπευτικά σχήματα υποκατάστασης ή συντήρησης, η παροχή καθαρών βελονών και συριγγών, οι χώροι επιτηρούμενης χρήσης ναρκωτικών. Το γεγονός ότι ορισμένα Κράτη-Μέρη, και σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB), απορρίπτουν κάποιες πρακτικές ή αρνούνται την αποδοχή της «μείωσης της βλάβης», δεν αμφισβητεί άμεσα τη νομιμότητα τέτοιων παρεμβάσεων, όπως έχει άλλωστε αποδείξει η πειστική νομική επιχειρηματολογία που έχει κατατεθεί από άλλα Κράτη-Μέρη και Υπηρεσίες του ΟΗΕ, ότι οι προσεγγίσεις αυτές μπορούν να λειτουργούν νόμιμα υπό τον καθεστώς του συστήματος των Συνθηκών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών. Ορισμένοι, μάλιστα, έχουν υποστηρίξει ότι τέτοιες επιλογές *σφείλουν* να εφαρμόζονται ευρύτερα σύμφωνα με το Διεθνές Δίκαιο.

Επίσης, οι συνθήκες προβλέπουν ένα εύρος πρωτοβουλιών που επιτρέπει στα Μέρη να παρέχουν κοινωνική υποστήριξη αντί της επιβολής ποινικού κολασμού σε όσους εμπλέκονται σε ήσσονος σημασίας αδικήματα σχετικά με τα ναρκωτικά από κοινωνικο-οικονομική αναγκαιότητα και έλλειψη εναλλακτικών επιλογών διαβίωσης. Η Σύμβαση του 1988 εισήγαγε διάταξη που προβλέπει την παροχή υπηρεσιών υγείας ή κοινωνικής στήριξης «ως εναλλακτικές της καταδίκης ή της επιβολής ποινών» για ελαφρά αδικήματα, όχι μόνο στις περιπτώσεις δραστών-εξαρτημένων χρηστών, αλλά για κάθε εμπλεκόμενο σε ήσσονος σημασίας εγκληματική δράση περί τα ναρκωτικά.⁸⁹ Έτσι αντισταθμίζονται οι αυστηρότερες διατάξεις της Συνθήκης που απαιτούν την επιβολή αυστηρότερων ποινών για τα σοβαρότερα αδικήματα, και ταυτόχρονα προβλέπονται μεγαλύτερα περιθώρια από τα νυν οριοθετηθέντα για την εφαρμογή αρχών αναλογικότητας κατά την επιβολή ποινών σε ήπιες παραβάσεις που σχετίζονται με τα ναρκωτικά, όπως η μικρή κλίμακας καλλιέργεια, εμπορία (εμπλοκή ως «βαποράκι») ή λαθρεμπορία με χρήση υπηρεσιών ταχυμεταφορών. Με τον τρόπο αυτό παρέχεται η νομική βάση για την ανάπτυξη εναλλακτικών προγραμμάτων με καλλιέργειες αυτοκατανάλωσης, όπερ και θα μπορούσε να επεκταθεί στους μικρεμπόρους, μια ομάδα για την οποία αυτή η επιλογή πολιτικής σπανίως εξετάζεται.

Πρωταρχικός στόχος των Συμβάσεων είναι η εξασφάλιση επαρκούς διαθεσιμότητας και η πρόσβαση στη χορήγηση όλων των ελεγχόμενων ουσιών για ιατρική και επιστημονική εφαρμογή, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που θεωρούνται περιορισμένης ιατρικής χρησιμότητας. Δεδομένου ότι η

απόφαση σχετικά με το τι συνιστά εν τέλει ιατρική χρήση επαφίεται σε μεγάλο βαθμό στη διακριτική ευχέρεια των Μερών, η νομιμότητα της συνταγογράφησης ηρώνης και «ιατρικής μαριχουάνας» δεν μπορεί να αμφισβητηθεί εφ' όσον τα σχετικά συστήματα πληρούν τις προϋποθέσεις του Κρατικού ελέγχου, όπως αυτές περιγράφονται στα κείμενα των Συμβάσεων. Στις μέρες μας, που ένας ολοένα αυξανόμενος αριθμός Κρατών εγκρίνει την κάνναβη για ιατρική χρήση, μια επανεξέταση της ταξινόμησής της καθίσταται ολοένα και περισσότερο επιτακτική.

Η μηδενική ανοχή απέναντι στη μη-ιατρική χρήση είναι ενσωματωμένη στο σύστημα ελέγχου των ναρκωτικών του ΟΗΕ, ενώ σε μεγάλο βαθμό όλες αυτές οι αποκλίσεις από την τιμωρητική-απαγορευτική προσέγγιση πρέπει να λειτουργούν ως συστημικές ανωμαλίες. Επομένως, αδιαμφισβήτητα και αναπόφευκτα συντηρούνται διχογνωμίες κι εντάσεις επί των ερμηνειών, αλλά αποδεικνύουν ότι οι Συμβάσεις για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών «έχουν απωλέσει τον αρμονικό συγχρονισμό τους με την πραγματικότητα», δεδομένης τόσο της ευρείας αποδοχής όσο και της συνεχώς αυξανόμενης εφαρμογής πολιτικών απεγκληματοποίησης και μείωσης της βλάβης. Αντίστοιχες εντάσεις είναι εμφανέστερες στις αναδυόμενες μεγάλης κλίμακας και απροκάλυπτα ανεκτές αγορές κάνναβης, είτε πρόκειται για ιατρεία και φαρμακεία, κοινωνικές λέσχες ή coffee shops. Εντός αυτού του πλαισίου, το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών (INCB), υπό την ιδιότητά του ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, έχει διαδραματίσει έναν καθ' όλα αλυσιτελή ρόλο. Το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών συχνά προκαλεί και επιτείνει τις διενέξεις αντί να προάγει τον εποικοδομητικό διάλογο στοχεύοντας στην άμβλυση ή επίλυση τους, στέκοντας ανακόλουθο της ληφθείσας εντολής του «να διατηρεί φιλικές σχέσεις με τις Κυβερνήσεις, με γνώμονα την εφαρμογή των Συμβάσεων, με πνεύμα συνεργασίας και όχι υπό μια στενή θεώρηση του γράμματος του νόμου».⁹⁰

Πρέπει να καταστεί σαφές ότι, ενώ οι Συμβάσεις των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών παρέχουν ένα εύρος ευελιξίας – συμπεριλαμβανομένων τόσο των πεδίων καθολικής σχεδόν συμφωνίας όσο και ερμηνευτικής διχογνωμίας, υπάρχουν ευκρινώς προσδιορισμένα όρια ελιγμών. Επιχειρήματα προς αντίκρουση των νομικών περιορισμών που επιβάλλει το σύγχρονο σύστημα της Συνθήκης και προς υποστήριξη της έναρξης ενός πολιτικού διαλόγου για τον εκσυγχρονισμό της μπορούν να αντληθούν από σειρά διαφορετικών κατευθύνσεων.⁹¹ Για παράδειγμα, ένα βασικό και ουσιώδες θέμα προς εξέταση αφορά τη νομική σύγκρουση με άλλες υφιστάμενες διεθνείς νομικές υποχρεώσεις, όπως αυτές απορρέουν

από το πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, το δικαίωμα στην υγεία και τα δικαιώματα των αυτοχθόνων πληθυσμών. Οι προβληματισμοί αυτοί ήλθαν στο προσκήνιο μετά την αντιπαράθεση της Βολιβίας προς την πάγια οπτική της Ενιαίας Σύμβασης για την κόκα. Άλλα ερείσματα υποστήριξης της εκ βάθρων αναθεώρησης του ισχύοντος καθεστώτος εντοπίζονται στις επιστημονικά ξεπερασμένες ή ανακόλουθες διατάξεις, ιδίως αναφορικά με το σύστημα ταξινόμησης των ελεγχόμενων ουσιών.⁹² Κυρίως, δε, πειστική επιχειρηματολογία μπορεί επίσης εγερθεί σε σχέση με το αντικείμενο και τον σκοπό του ίδιου του ισχύοντος πλαισίου των Συνθηκών. Πιθανότατα να προκύψουν ερωτήματα σχετικά με τον βαθμό κατά τον οποίο οι αρχές της μηδενικής ανοχής και του ποινικού κολασμού συνιστούν πράγματι την ιδανικότερη προσέγγιση προς όφελος της υγείας και της ευημερίας της ανθρωπότητας, σχετικά με τις αιτίες της τόσο οικτρής αποτυχίας του συστήματος ως προς την εξασφάλιση της πρόσβασης σε απολύτως βασικά φάρμακα, και σχετικά με την πιθανότητα το ίδιο το σύστημα να στάθηκε, ως έναν βαθμό, εμπόδιο στην αποτελεσματική πρόληψη του ιού HIV. Περαιτέρω, τα τελευταία χρόνια, ολοένα και περισσότερα στοιχεία προκύπτουν σχετικά με την αναποτελεσματικότητά της εφαρμογής των προαναφερθέντων αρχών ως προς τον περιορισμό της παράνομης αγοράς, παρά τις μαζικές φυλακίσεις και τα ιλιγγιώδη ποσά που επενδύθηκαν στα πλαίσια επιβολής της νομοθεσίας περί ναρκωτικών. Η κατάσταση επιδεινώνεται λαμβανομένης υπόψη μιας σειράς αρνητικών συνεπειών που σχετίζονται με τη βία, τη διαφθορά και τις συγκρούσεις που γεννά η ίδια παράνομη αγορά που το καθεστώς ελέγχου έχει δημιουργήσει.⁹³

Με δεδομένες τις προεκτεθείσες εντεινόμενες αμφιβολίες κι επιφυλάξεις, είναι σήμερα για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικών και για την κοινωνία των πολιτών κάτι περισσότερο από δικαιολογημένο να απαιτούν πιο διευρυμένο χώρο για πειραματισμό με εναλλακτικά μοντέλα ελέγχου από όσο επιτρέπει το ισχύον σύστημα. Μετά 100 χρόνια διεθνούς ελέγχου των ναρκωτικών και μισό αιώνα από την καθιέρωση του συστήματος Συνθηκών του ΟΗΕ, οι εγγενείς αντιφάσεις, ανακολουθίες, ασάφειες και εντάσεις χρήζουν σίγουρα σοβαρής επανεκτίμησης.

ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

¹ Ο Dave Taylor-Bewley είναι Επίκουρος Καθηγητής του Τμήματος Πολιτικών και Πολιτισμικών Σπουδών του Κολεγίου Τεχνών και Ανθρωπιστικών Επιστημών, του Πανεπιστημίου Swansea, ΗΒ. Ο Martin Jelsma συντονίζει το πρόγραμμα Ναρκωτικά & Δημοκρατία του Transnational Institute (TNI) στην Ολλανδία. Ένα πρωτόλειο σχέδιο του παρόντος διανεμήθηκε στα πλαίσια του Σεμιναρίου Ειδικών για το μέλλον των Συνθηκών του ΟΗΕ για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών που διοργάνωσε στην Πράγα η TNI/Διεθνής Κοινοπραξία ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΑ ΝΑΡΚΩΤΙΚΑ (IDPC), στις 25-26 Ιανουαρίου 2012. Οι συγγραφείς είναι ευγνώμονες για τις παρατηρήσεις που έλαβαν κατά τη διάρκεια της συνάντησης και κατόπιν. Ιδιαίτερες ευχαριστίες στους: Genevieve Harris (και επειδή επέτρεψε τη χρήση της αναλογίας του φωτεινού σηματοδότη που η ίδια χρησιμοποίησε πρώτη σε μια παρουσίαση συνεδρίου) και Neil Boister για τις παρατηρήσεις τους, και στην Ann Fordham για την επιμέλεια έκδοσης. Η συνήθης προειδοποίηση ισχύει, με τους συγγραφείς να είναι αποκλειστικώς υπεύθυνοι για τυχόν σφάλματα.

² Από το Νοέμβριο του 2011, 184 χώρες είχαν προσχωρήσει στην Ενιαία Σύμβαση, όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο του 1972, ενώ οι Συμβάσεις του 1971 και 1988 αριθμούν 183 και 185 Κράτη-Μέρη αντίστοιχα. Βλ. στοιχεία όλων των Συνθηκών Ελέγχου των Ναρκωτικών:

<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=6&subid=A&lang=en>

³ Ενιαία Σύμβαση για τα Ναρκωτικά, 1961, 30 Μαρτίου 1961, 520 U.N.T.S. 204 – Πρωτόκολλο για την Τροποποίηση της Ενιαίας Σύμβασης για τα Ναρκωτικά του 1961, 25 Μαρτίου 1972, T.I.A.S No 8118, 976 UNTS 3; Σύμβαση για τις Ψυχοτρόπες Ουσίες, 1971, 32 U.S.T. 543, T.I.A.S. 9725, 1019 U.N.T.S. 175 – Σύμβαση του 1988 για την Παράνομη Διακίνηση Ναρκωτικών και Ψυχοτρόπων Ουσιών, U.N. Doc. E/CONF.82/15 (1988), ανατύπωση σε 28 I.L.M. 493.

⁴ Αυτό-χαρακτηρισμός της INCB αναρτημένος στον δικτυακό της τόπο, βλ. www.incb.org/incb/mandate.html

⁵ Η INCB λειτουργεί «με την επιφύλαξη των περιορισμών που της επιβάλλονται από την εν λόγω Συνθήκη. Το Συμβούλιο, επί παραδείγματι, δεν δύναται να προτείνει διορθωτικά μέτρα σε οποιαδήποτε κυβέρνηση χωρίς τη συγκατάθεσή αυτής». Απιολογική Έκθεση του Πρωτοκόλλου για την Τροποποίηση της Ενιαίας Σύμβασης για τα Ναρκωτικά του 1961, 1972, σελ. 12.

⁶ Βλ. σχετ. Neil Boister, *Penal Aspects of the UN Drug Conventions*, Kluwer Law International, 2001, σελ. 1-4

⁷ Βλ. τα Προοίμια όλων των Συμβάσεων, αλλά ιδίως της Ενιαίας Σύμβασης. Ενώ τα Προοίμια δεν είναι νομικά δεσμευτικά, παρέχουν μια ικανή επισκόπηση του πνεύματος ενός εργαλείου διεθνούς δικαίου.

⁸ Η παράνομη διακίνηση άλλων φαρμακευτικών ουσιών εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρό πρόβλημα, ιδιαίτερα με τη μη-ιατρική χρήση ισχυρών οπιούχων παυσίπονων όπως η οξικωδόνη και υδροκωδόνη, ξεπερνώντας σήμερα το μέγεθος της αγοράς ηρωίνης σε πολλές χώρες. Βλ. π. χ. Gregory Bunt, *The Prescription Opiate Arms Race*, σε Huffington Post, 9 Ιανουαρίου 2012, όπου περιέχονται και διαδικτυακοί σύνδεσμοι προς αρκετές σχετικές εκθέσεις,

http://www.huffingtonpost.com/gregory-bunt-md/prescription-drug-abuse_b_1181993.html

⁹ Για ανάλυση των αρνητικών επιπτώσεων της Ενιαίας Σύμβασης και τον ρόλο της INCB στη διαθεσιμότητα αναλγητικών φαρμάκων, βλ. A. L. Taylor, *Addressing the Global Tragedy of Needless Pain: Rethinking the United Nations Single Convention on Narcotic Drugs*, σε: *Journal of Law, Medicine & Ethics*, Winter 2007, σελ. 556-570.

¹⁰ Boister, *Penal Aspects*, ό.π. σελ. 22

¹¹ M. Akehurst, *A Modern Introduction to International Law*, (London: George Allen and Unwin, 1982), σελ. 164, και A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, (Cambridge University Press, 2007), σελ. 230

¹² Το Άρθρο 31 (1) της Σύμβασης της Βιέννης του 1969 περί του Δικαίου των Συνθηκών διακηρύσσει πως «Μία συνθήκη πρέπει να ερμηνεύεται καλή τη πίστει και σύμφωνα με τη συνήθη έννοια η οποία αποδίδεται στους όρους της συνθήκης εν σχέσει προς τα συμφραζόμενα και υπό το πρίσμα του αντικειμένου και του σκοπού της.» http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

¹³ N. Dorn & A. Jamieson, *Room for Manoeuvre: Overview of comparative legal research into national drug laws of France, Italy, Spain, the Netherlands and Sweden and their relation to three international drug conventions*, (London: Drug-Scope, 2000).

¹⁴ Βλ. σχετ. R. Room et al, *Cannabis Policy: Moving Beyond Stalemate* (Beckley Foundation Press-Oxford University Press, 2010), D. Bewley-Taylor, *The 2009 Commission on Narcotic Drugs and its high level segment: More cracks in the Vienna consensus*, *Drugs and Alcohol Today*, 9 (2), σελ. 7-11 και *International Drug Control: Consensus Fractured* (Cambridge University Press, έκδοση προσεχώς, Απρίλιος 2012).

¹⁵ C. Reinerman & H. G. Levine (eds.), *Crack In America: Demon Drugs and Social Justice*, (University of California Press, 1997), σελ. 322

¹⁶ Βλ. σχετ. B. de Ruyver, G. Vermeulem, T. Vander Beken, F. Vander Laenen & K. Geenens, *Multidisciplinary Drug Policies and the UN Drug Treaties*, (Antwerpen/Apeldoorn, Netherlands: Maklu, 2002), σελ. 24-8 – Mirjam van het Loo, Stijn Hoorens, Christian van't Hof & James P. Kahan, *Cannabis Policy, Implementation and Outcomes*, RAND Europe, 2003, p. 10 – Mike Hough, Hamish Warburton, Bradley Few, Tiggey May, Lan-Ho Man, John Witton & Paul J. Turnbull, *A Growing Market: The Domestic Cultivation of Cannabis*, JRF Drug and alcoholresearch programme, 2003, p. 2 – R. Pacula, R. MacCoun, P. Reuter, J. Chiqui, B. Kilmer, K. Harris, L. Paoli and C. Schafer, 'What does it Mean to Decriminalize Marijuana? A Cross-Cultural Empirical Examination', *Advances in Health Economics and Health Services Research*, 16 (2005), σελ. 347-369 – D. McDonald, R. Moore, J. Norberry, G. Wardlaw & N. Ballenden, *Legislative Options for Cannabis in Australia*, (Canberra: Australian Government Publishing Service, 1994), σελ. 37-69, και Room et. al., *Cannabis Policy*, έ. α. , σελ. 78-80

¹⁷ EMCDDA, *Illicit Drug Use in the EU: legislative approaches*, Lisbon 2005, σελ. 12

¹⁸ D. Bewley-Taylor & M. Jelsma, *Regime Change: Re-visiting the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs*, *International Journal of Drug Policy*, Τόμ. 23, Τ. 1, 2012.

¹⁹ E/CN.7/590. *Commentary on the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, Βιέννη, 20 Δεκεμβρίου 1988, (New York: United Nations, 1998), σελ. 82.

²⁰ ό. π.

²¹ Boister, *Penal Aspects*, έ. α. , σελ. 81

²² Βλ. *Commentary on the Single Convention on Narcotic Drugs*, 1961, (New York: United Nations, 1973), p. 112.

²³ Βλ. π. χ. R. Elliott, et al, *Harm Reduction, HIV/AIDS, and the Human Rights Challenge to Global Drug Control Policy*, σελ. 114, R. Elliott, I. Malkin & J. Gold, *Establishing Safe Injection Facilities in Canada: Legal and Ethical Issues*, (Μόντρεαλ: Canadian HIV/AIDS Legal Network, 2002), σελ. 31, και *Legislating for Health and Human Rights: Model Law on Drug Use and HIV/AIDS*, σελ. 11-12, UNODC, *2008 World Drug Report*, (Βιέννη, 2008), σελ. 206. Βλ. περ. *Commentary on the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, 1988, σελ. 83. Ωστόσο, όπως σημειώνει ο Boister, «δεδομένων των ασαφειών σχετικά με την οριοθέτηση της νόμιμης συμπεριφοράς σύμφωνα με τις προηγούμενες Συμβάσεις... δεν είναι εύκολο να διακρίνει κανείς ποια συμπεριφορά θεωρείται παράνομη κατ' άρθρο 3 (2)... Η ακριβής υλική οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 (2) απαιτεί προσεκτική διερεύνηση των υποχρεώσεων ταξινόμησης και επιτήρησης της κάθε μιας ελεγχόμενης ουσίας σύμφωνα με τις

προηγούμενες Συμβάσεις». Βλ. Boister, *Penal Aspects*, σελ. 127-8.

²⁴ Boister, *Penal Aspects*, έ. α. , σελ. 125.

²⁵ Βλ. *Mexico and Argentina enact drug decriminalization; US policy increasingly out of step*, TNI Brief, Αύγουστος 2009, <http://www.tni.org/inthemedial/mexico-and-argentina-enact-drug-decriminalization-us-drug-policy-increasingly-out-step>

²⁶ Το Διεθνές Δίκαιο, ενώ συχνά υπόκειται σε Συνταγματικές Αρχές, προβλέπει ότι τα Κράτη δεν δύνανται να επικαλεστούν τις διαδικασίες της εσωτερικής έννομης τάξης τους ως δικαιολογία για τη μη συμμόρφωση με τους διεθνείς κανόνες. Αυτό έχει αναφερθεί στο Διαρκές Δικαστήριο Διεθνούς Δικαιοσύνης, καθώς και σε άλλα δικαστήρια, και καθορίζεται στο άρθρο 27 της Σύμβασης της Βιέννης του 1969 για το Δίκαιο των Συνθηκών («Ένα Μέρος [σε μια συνθήκη] δεν μπορεί να επικαλεστεί τη διάταξη του εσωτερικού του δικαίου ως δικαιολογία για την αποτυχία του να εκτελέσει μια συνθήκη.») (A. Cassese, *International Law*, Oxford University Press, 2005, σελ. 217-218 και A. Aust, *Modern Treaty Law and practice*, έ. α. , σελ. 179). Ως ενισχυτική της ρήτρας του άρθρου 26 («Κάθε συνθήκη που ισχύει είναι δεσμευτική για τα Μέρη και πρέπει να εκτελείται καλή τη πίστει») της Συνθήκης της Βιέννης του 1969, η θεμελιώδης αρχή του διεθνούς συμβατικού δικαίου (pacta sunt servanda) φαίνεται να εξηγεί τη ρητή ενσωμάτωση της ρήτρας διαφυγής σε σχέση με την υπεροχή των εθνικών αρμοδιοτήτων στο σημείο 3 (2) της Σύμβασης του 1988. Όπως σημειώνει ο Boister, το Άρθρο αποτέλεσε το «καθαρό αποτέλεσμα» των συζητήσεων μεταξύ των λεγόμενων κρατών παραγωγής και κρατών κατανάλωσης, ή μεταξύ του «Νότου» και «Βορρά» για την ευθύνη του προβλήματος των ναρκωτικών. Τα κράτη κατανάλωσης, συμπεριλαμβανομένων των ΗΠΑ, εξέφρασαν την ανησυχία ότι ο χαρακτηρισμός της προσωπικής χρήσης ως αδικήματος «θα είναι άνευ πρακτικής σημασίας» και «απαιτεί από τα Μέρη να προβαίνουν σε δαπανηρή και χρονοβόρα νομική ενασχόληση σε σχετικά ήσσονος σημασίας παραβάσεις.» (Boister, *Penal Aspects*, έ. α. , σελ. 124.)

²⁷ Βλ. Boister, *Penal Aspects*, έ. α. , σελ. 125 υποσημείωση 228.

²⁸ Οι Πολιτείες: Oregon, California, Colorado, Ohio, Maine, Minnesota, Mississippi, New York, Nebraska, Connecticut, Louisiana, Massachusetts, New Jersey, Nevada, Vermont, Wisconsin, West Virginia. Βλ. Room et al, *Cannabis Policy*, σελ. 85-86

²⁹ R. L. Pacula et al, *What Does it Mean*, έ. α. , 2004

³⁰ Νότια Αυστραλία, Επικράτεια Αυστραλιανής Πρωτεύουσας, Βόρεια Επικράτεια και Δυτική Αυστραλία.

³¹ Charlotte Walsh, *On the Threshold: How relevant should quantity be in determining*

intent to supply?, International Journal of Drug Policy, 19 (2008), σελ. 479-485

³² Ελάχιστες έννομες τάξεις (Σουηδία, Λετονία και Κύπρος) ασκούν το δικαίωμα επιλογής να επιβάλλουν ποινές φυλάκισης για κατοχή μικροποσοτήτων. Για μια σύνοψη των πολιτικών, βλ. Tom Blickman & Martin Jelsma, 'Drug Policy Reform in Practice: Experiences with Alternatives in Europe and the US,' Nueva Sociedad, No. 222, Ιούλιος-Αύγουστος 2009 (έκδοση στα Αγγλικά). Παρά τη διαφορετική κατηγοριοποίηση, βλ. επίσης Room et al, *Cannabis Policy*, έ. α.

³³ Mirjam Van Het Loo, Ineke VanBeusekom & James P. Kahan, 'Decriminalization of Drug Use in Portugal: The Development of a Policy,' Annals of the American Academy of Political and Social Science, T. 582, Cross-National Drug Policy, Ιούλιος 2002, σελ. 54 & 57.

³⁴ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2004* (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2005), σελ. 80.

³⁵ Transnational Institute & Washington Office on Latin America, *UN's International Narcotics Control Board's Annual Report oversteps mandate and interferes with countries' sovereignty*, Δελτίο Τύπου, 24 Φεβρουαρίου, 2010, <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/pr240210.pdf>

³⁶ Αιτιολογική Έκθεση της Ενιαίας Σύμβασης για τις Ναρκωτικές Ουσίες, 1961, έ.α., σελ. 113 και 402.

³⁷ Boister, *Penal Aspects*, έ. α., σελ. 125.

³⁸ Βλ. 2003 WL 22026345 Alaska App. http://www.drugpolicy.org/docUploads/AK_decision_082903.pdf

³⁹ *Alaska Appeals Court Legalizes Simple Marijuana Possession, Law Enforcement Dazed*, DRCNET 09-06-03, <http://www.drcnet.org/wol/295.shtml#alaskaruling>

⁴⁰ Martín Barriuso Alonso, *Cannabis social clubs in Spain, A normalizing alternative underway*, TNI Series on Legislative Reform of Drug Policies Nr. 9, Ιανουάριος 2011.

⁴¹ Για την πλήρη και λεπτομερή ανάπτυξη της νομικής επιχειρηματολογίας σχετικά με τις επιμέρους παρεμβάσεις μείωσης της βλάβης και τις Συμβάσεις του ΟΗΕ για τον έλεγχο των ναρκωτικών, βλ. D. Spivak, *A fourth International Convention for Drug Policy: Promoting Public Health Policies*, (The British Institute of International and Comparative Law and The Senlis Council, 2003) σελ. 17-33, I. Malkin et al, 'Supervised Injection Facilities and International Law,' and *Legislating for Health and Human Rights: Model Law on Drug Use and HIV/AIDS*, (Canadian HIV/AIDS Legal Network, 2006) www.aidslaw.ca/EN/modellaw/english.htm

⁴² S. K. Chatterjee, *Legal Aspects of International Drug Control*, (The Hague, Boston, London: Martinus Nijhoff, 1981), σελ. 356-7.

⁴³ Αιτιολογική Έκθεση της Ενιαίας Σύμβασης για τις Ναρκωτικές Ουσίες, 1961, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 1973), σελ. 111, Αιτιολογική Έκθεση της Σύμβασης για τις Ψυχοτρόπες Ουσίες, Βιέννη, 21 Φεβρουαρίου 1971, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 1976), σελ. 332, και Αιτιολογική Έκθεση του Πρωτοκόλλου προς Τροποποίηση της Ενιαίας Σύμβασης για τις Ναρκωτικές Ουσίες, 1961, Γενεύη, 25 Μαρτίου 1972, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 1976), σελ. 84.

⁴⁴ R. Elliott et al, *Harm Reduction, HIV/AIDS, and the Human Rights Challenge to Global Drug Control Policy*, σελ. 114.

⁴⁵ *Political Declaration: Guiding Principles of Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem*, Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together, 8-10 Ιουνίου 1998, (Βιέννη: Ηνωμένα Έθνη, 1999), σελ. 9.

⁴⁶ Ψήφισμα της ΓΣ του ΟΗΕ, *International Cooperation against the World Drug Problem*, A/RES/54/132, 2 Φεβρουαρίου 2000, σελ. 10.

⁴⁷ INCB, *Flexibility of treaty provisions as regards harm reduction approaches*, έκδοση με επιμέλεια του Legal Affairs Section of the United Nations Drug Control Programme, E/INCB/2002/W.13/SS.5, 30 Σεπτεμβρίου 2002.

⁴⁸ Βλ. CND Conference Room Paper, *Preventing the Transmission of HIV among Drug Abusers: A Position Paper of the United Nations System*, E/CN.7/2002/CRP.5, 12 Μαρτίου 2002.

⁴⁹ INCB, *Flexibility of treaty provisions as regards harm reduction approaches*, έ. α.

⁵⁰ Ο. π.

⁵¹ Βλ. Transnational Institute, *The United Nations and Harm Reduction*, Drug Policy Briefing 12, Μάρτιος 2005, και Transnational Institute, *The United Nations and Harm Reduction – Revisited, An unauthorised report on the outcomes of the 48th CND session*, Drug Policy Briefing 13, Απρίλιος 2005.

⁵² International Drug Policy Consortium, *The 2009 Commission on Narcotic Drugs and its High level Segment – Report of Proceedings*, (Λονδίνο: IDPC, Απρίλιος 2009).

⁵³ Βλ. Dave. Bewley-Taylor & Mike Trace, *The International Narcotics Control Board: Watchdog or Guardian of the UN Drug Control Conventions?* (Beckley, Oxon., UK: Beckley Foundation Drug Policy Programme, Report 7, 2007).

⁵⁴ International Drug Policy Consortium, *The International Narcotics Control Board: Current Tensions and Options for Reform*, (London: IDPC Briefing Paper Number 7, 2008).

⁵⁵ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 1999*, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2000), σελ. 26

⁵⁶ Βλ. π.χ. INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2000*, σελ. 69, INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2003*, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2004), σελ. 49, INCB, *Report for 2005*, σελ. 84, INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2006*, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2007), σελ. 24/25.

⁵⁷ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2006*, έ. α., σελ. 87.

⁵⁸ Για παράδειγμα, σχετικές εκθέσεις συντάχθηκαν στη Σλοβενία (2005) και στο Ηνωμένο Βασίλειο (2006), παρότι χώροι επιτηρούμενης χρήσης ναρκωτικών δε λειτουργούν σε κανένα από τα δύο κράτη. Βλ. Damjan Korosec, *Possibilities for Establishment of the Room for Safe Injecting in the Republic of Slovenia – Criminal Justice perspective*, Faculty of Law, University of Ljubljana, Μάιο 2005, σε *Legislating for Health and Human Rights: Model Law on Drug Use and HIV/AIDS-Supervised drug consumption facilities*, Canadian HIV/AIDS Legal Network, σελ. 11 και Rudi Fortson, *Independent Working Group Paper F, Setting up a drug consumption room: Legal Issues*, York: Joseph Rowntree Foundation, 2006.

<http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/Fortson-DCR-F.pdf>

⁵⁹ D.Hedrich, *European Report on Drug Consumption Rooms*, (Λισσαβόνα: EMCDDA, 2004) σελ. 16.

<http://www.emcdda.europa.eu/?nnodeid=1327>

Βλ. επίσης H. Körner, *Penal Law Report on the admissibility of health care centres for hygienic and stress-free consumption by opiate addicts*, Chief Public Prosecutor, Frankfurt am Main Regional Court, ZfB (Headquarters of the Campaign against Drug Abuse), 17 Μαΐου 1993 σε *Legislating for Health and Human Rights: Model Law on Drug Use and HIV/AIDS-Supervised drug consumption facilities*, Canadian HIV/AIDS Legal Network, 2006, σελ. 11.

<http://www.hivpolicy.org/Library/HPP001610.pdf>

⁶⁰ Βλ. College van Procureur-general, *Richtlijnen voor het opsporings-en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet: vastgesteld op 11.09.96 in werking tredend op 1.10.96*, cited in *Legislating for Health and Human Rights*, έ. α., σελ. 11.

⁶¹ NWS Parliamentary Debates, Legislative Council 9 Σεπτεμβρίου 1999 σελ. 193-194 (J. Shaw, Attorney General) σε Richard Elliott, Ian Malkin & Jennifer Gold, *Establishing Safe Injection Facilities in Canada: Legal and Ethical Issues*, Canadian HIV/AIDS Legal Network, 2002, σελ. 33-4.

⁶² Ό.π. και Swiss Institute of Legal and Comparative Law, AVIS 99-121c, *Use of Narcotic Drugs in Public Injection Rooms under Public International Law*, 7 Ιανουαρίου 2000.

www.salledeconsommation.fr/documentation/i3.pdf

Βλ. επίσης και

http://www.drugtext.org/index.php?option=com_content&view=article&id=818%3Ause-of-narcotic-drugs-in-public-injection-rooms&catid=176%3Aarticles&Itemid=44&lang=fr

⁶³ PHS Community Services v. Attorney General of Canada, 2008 BCSC 661 (B.C. Supreme Court).

<http://www.arvayfinlay.com/news/news-may-27-PHS-Community-Services-Society.htm>

⁶⁴ Βλ. British Columbia Court of Appeal, *PHS Community Services Society v. Canada (Attorney General)*, 2010 BCCA 15 (B.C. Court of Appeal.) 15 Ιανουαρίου, 2010, Sandra Ka Hon Chu, *Canadian Court of Appeal Upholds Supervised Injection Site's Right to Operate*, International Journal on Human Rights and Drug Policy, T. 1. 2010, σελ. 91-4 και *Canada (Attorney General) v. PHS Community Services Society*, 2011 SCC 44, [2011] 3 S.C.R. 134, 30 Σεπτεμβρίου 2011, <http://scc.lexum.org/en/2011/2011scc44/2011scc44.html>

⁶⁵ Βλ. INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2011*, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2012), σελ. 39, παράγραφοι 289 & 290.

⁶⁶ International Drug Policy Consortium, *Response to the 2009 Annual Report of the International Narcotics Control Board* (Λονδίνο: IDPC, 2010), σελ. 9.

⁶⁷ INCB, *Flexibility of Treaty Provisions*, έ. α., σελ. 5.

⁶⁸ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2003*, έ. α., σελ. 37.

Επιπλέον, ενώ κάποιες διατάξεις που εμπεριέχονται στο Άρθρο 2 § 5 της Ενιαίας Σύμβασης μπορεί να αναγινώσκονται ως περιοριστικές της χρήσης της ιατρικής μαριχουάνας για ερευνητικούς και μόνο σκοπούς, η δις χρήση της φράσης «σύμφωνα με την άποψή του» επιβεβαιώνει ότι τα Μέρη διατηρούν το δικαίωμα να επιτρέπουν τη χρήση μαριχουάνας για ιατρικούς σκοπούς.

⁶⁹ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2002*, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2003), σελ. 67

⁷⁰ Transnational Institute, *The Erratic Crusade of the INCB*, TNI Drug Policy Briefing 4, Φεβρουάριος 2003.

⁷¹ WHO, WHO Expert Committee on Drug Dependence, *Thirty-Fourth Report* (Γενεύη: Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας, 2006), σελ. 2-3.

⁷² D. Bewley-Taylor, *The Need for Increased Transparency: The Country Correspondence of the International Narcotics Control Board*, International Drug Policy Consortium Briefing Paper (Λονδίνο: IDPC, 2010), σελ. 5

www.idpc.net/sites/default/files/library/INCB%20Transparency%20Briefing.pdf

⁷³ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2008*, (Νέα Υόρκη: Ηνωμένα Έθνη, 2009) σελ. 66

⁷⁴ Αξιοσημείωτο ότι με το Ψήφισμα του CND 52/5 (2009) «Διερεύνηση όλων ζητημάτων που σχετίζονται με τη χρήση σπόρων κάνναβης για παράνομους λόγους» ζητήθηκε από την Ειδική Επιτροπή του ΠΟΥ για τις Εξαρτήσεις από Ναρκωτικά να παράσχει μια «ενημερωμένη» έκθεση για την κάνναβη.
http://www.incb.org/pdf/e/narcotics/questionnaires/CND_Resolution-English_52_5.pdf

Παρότι η σύνταξη της ακόμη εκκρεμεί καθώς η χρηματοδότησή της «υπόκειται στη διαθεσιμότητα πόρων εκτός προϋπολογισμού», μια τέτοια έκθεση πιθανότατα θα διασαφηνίζε εν μέρει ζητήματα που προκύπτουν κατά τις διαβουλεύσεις για την ιατρική ωφελιμότητα της κάνναβης.

⁷⁵ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 2008*, έ. α., σελ. 66.

⁷⁶ Η παράγραφος 3 του Άρθρου 23, που επικεντρώνει στις Εθνικές Υπηρεσίες Οπίου και στην οποία παραπέμπει το Άρθρο 28 (Έλεγχος της Κάνναβης), σημειώνει πως «Οι κυβερνητικές δραστηριότητες... θα συγκεντρωθούν σε ενιαία αρμοδιότητα μιας κυβερνητικής υπηρεσίας εάν το επιτρέπει το Σύνταγμα του Κράτους-Μέλους».

⁷⁷ Βλ. D. Ballotta, H. Bergeron & B. Hughes, *'Cannabis Control in Europe'*, σε S. R. Sznitman, B. Olsson & R. Room (eds.), *A Cannabis Reader: Global Issues and Local Experiences*, EMCDDA Monographs 8, Τόμ. Ι (Λουξεμβούργο: Γραφείο Εκδόσεων της ΕΕ, 2009), σελ. 112. Άλλα περιορισμένης κλίμακας προγράμματα λειτουργούν στην Ισπανία, Γερμανία, Αυστρία, Ισραήλ, Φινλανδία και Ιταλία. Μέχρι πρόσφατα και σύμφωνα με τον Κανονισμό Πρόσβασης σε Ιατρική Μαριχουάνα του 2001, οι Καναδικές Αρχές πληρούσαν τις προϋποθέσεις της Ενιαίας Σύμβασης. Αυτή η θεώρηση, πάντως, έχει αλλάξει προκειμένου η ρύθμιση της αγοράς της κάνναβης να καταστεί εμπορικό ζήτημα, όπως ισχύει με κάθε άλλη ελεγχόμενη φαρμακευτική ουσία.

⁷⁸ Παρότι δεν επισημάνθηκε ποτέ από την INCB, παρουσιάζει ενδιαφέρον η αποσύνδεση από το Άρθρο 28 που παραμένει σε εφαρμογή στα πλαίσια του προγράμματος 'Investigational New Drug (IND) compassionate access program' που πρωτοεφαρμόστηκε από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση των ΗΠΑ στα τέλη της δεκαετίας του '70. Από τότε που έπαψε να δέχεται νέους ασθενείς το 1992, το πρόγραμμα βρίσκεται σε συνεχή περιτολή. Μολαταύτα, με επιβλέπουσα υπηρεσία αδειοδότησης την Drug Enforcement Administration και το Πανεπιστήμιο του Missouri υπεύθυνο για την καλλιέργεια, το πρόγραμμα τεχνικά λειτουργεί κατά παράβαση της Ενιαίας Σύμβασης.

⁷⁹ Βλ. International Drug Policy Consortium, *The International Narcotics Control Board: Current Tensions and Options for Reform*, IDPC Briefing Paper Number 7, 2008, σελ. 11.

⁸⁰ INCB, *Report of the International Narcotics Control Board for 1997* (Ν. Υόρκη: United Nations, 1998), παρ. 28.

⁸¹ Βλ. *European Cannabis Policies Under Attack*, TNI Briefing, Απρίλιος 2002, http://www.tni.org/archives/drugsungass-docs_canattack, και David R. Bewley-Taylor, *International Drug Control*, έ. α., σελ. 200-206.

⁸² Ο Ybo Buruma, Καθηγητής Ποινικού Δικαίου και Εγκληματολογίας και πρόσφατα διορισθείς στο Ανώτατο Δικαστήριο της Ολλανδίας, επεξεργάστηκε λεπτομερώς αυτή την ερμηνεία ως μέλος της Επιτροπής Πολιτικής για τα Ναρκωτικά του Σοσιαλδημοκρατικού Κόμματος της Ολλανδίας (PvdA). Σύμφωνα με την άποψή του, το συμφέρον διαφύλαξης της δημόσιας υγείας και οι ιατρικοί λόγοι που αφορούν σε άτομα δεν απέχουν ιδιαίτερα μεταξύ τους. Σύμφωνα με τον ίδιο, μια τέτοια ερμηνεία δεν είναι ασυνήθιστη στο Διεθνές Δίκαιο: την εφαρμόζει μεταξύ άλλων και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Για ανεπίσημη μετάφραση στα Αγγλικά, βλ.

<http://www.drugtext.org/Law-and-treaties/european-integration-and-harmonization.html>

⁸³ Βλ. π.χ. Αιτιολογική Έκθεση της Ενιαίας Σύμβασης, έ. α., σελ. 111.

⁸⁴ Βλ. Martin Jelsma, *Lifting the ban on coca chewing, Bolivia's proposal to amend the 1961 Single Convention*, TNI Series on legislative reform of drug policies Nr. 11, Μάρτιος 2011, και International Drug Policy Consortium, *Correcting a historical error: IDPC calls on countries to abstain from submitting objections to the Bolivian proposal to remove the ban on the chewing of the coca leaf*, IDPC Advocacy Note, Ιανουάριος 2011.

⁸⁵ UNIS/NAR/1114, *International Narcotics Control Board Regrets Bolivia's Denunciation of the Single Convention on Narcotic Drugs*, δελτίο τύπου της INCB, 5 Ιουλίου 2011.

⁸⁶ Αιτιολογική έκθεση της Σύμβασης του 1988, έ. α., σελ. 87.

⁸⁷ βλ. http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

⁸⁸ Βλ. για τον διάλογο επί εναλλακτικών μοντέλων ρυθμιζόμενης προσφοράς ναρκωτικών, Stephen Rolles, *After the War on Drugs: Blueprint for Regulation*, (Bristol: Transform Drug Policy Foundation, 2009).

⁸⁹ Η Σύμβαση του 1988 προσδιορίζει τι αποτελεί «ήσσονος σημασίας παράβαση» απαριθμώντας μια σειρά επιβαρυντικών περιπτώσεων στο Άρθρο 3 § 5, όπως τη χρήση βίας ή όπλων, την εμπλοκή σε οργανωμένο έγκλημα, την υποτροπή, την υπηρεσιακή κατάσταση του δράστη, τη συμμετοχή ανηλίκων, την τέλεση παραβάσεων σε σωφρονιστικά καταστήματα και

κοντά σε σχολεία. Η απουσία τέτοιων χαρακτηριστικών στα εγκλήματα καλλιέργειας, παραγωγής και διακίνησης, και σε κάθε έγκλημα σχετικό με την ίδια χρήση, τα καθιστά ήσσονος σημασίας εγκλήματα. Βλ. Αιτιολογική Έκθεση 1988, έ. α. σελ. 89-93.

⁹⁰ Αιτιολογική έκθεση του Πρωτοκόλλου που τροποποίησε την Ενιαία Συνθήκη για τα Ναρκωτικά, 1961, 1972, σελ. 11.

⁹¹ See D. Bewley-Taylor, *Towards revision of the UN drug control conventions: The Logic and Dilemmas of Like-Minded Groups*, TNI/IDPC Series on Legislative Reform of Drug Polices, nr. 19, March 2012.

⁹² Βλ. D. Bewley-Taylor & M. Jelsma, 'Regime Change', έ. α.

⁹³ Βλ. π.χ. Global Commission on Drug Policy, *War on Drugs, Report of the Global Commission on Drug Policy*, 2011 – European Commission, *A report on Global Illicit Drugs Markets, 1998-2007*, επιμέλεια: P. Reuter (RAND) & F. Trautmann (Trimbos Institute), 2009 – E/CN.7/2008/CRP.17, *Making drug control 'fit for purpose': Building on the UNGASS decade*, UNODC, 7 Μαρτίου 2008, και TNI, *Rewriting history. A response to the 2008 World Drug Report*, Drug Policy Briefing τ. 26, Ιούνιος 2008.



Πρόγραμμα Διαλόγου για την Πολιτική των Ναρκωτικών στην
Νοτιοανατολική Ευρώπη

Το ισχύον σύστημα του παγκόσμιου ελέγχου των ναρκωτικών βασίζεται στις τρεις Διεθνείς Συμβάσεις του ΟΗΕ: της Ενιαίας Σύμβασης για τα Ναρκωτικά (1961) όπως τροποποιήθηκε με το πρωτόκολλο του 1972, της Σύμβασης του 1971 για τις Ψυχοτρόπες Ουσίες και της Σύμβασης του 1988 για την Παράνομη Διακίνηση Ναρκωτικών και Ψυχοτρόπων Ουσιών. Το νομοθετικό καθεστώς που αναπτύχθηκε μετά τη δεκαετία του 1960 ακολούθησε την κατασταλτική προσέγγιση και χαρακτηρίζεται από μια περιοριστική ερμηνεία των Συμβάσεων του ΟΗΕ η οποία συχνά είναι εμπόδιο στην ανάπτυξη καινοτόμων πρακτικών που ανταποκρίνονται στις σύγχρονες απαιτήσεις και αξιολογούνται διαρκώς ως προς την αποτελεσματικότητά τους.

Δεκαετίες κατασταλτικών πολιτικών για τα ναρκωτικά δεν έχουν μειώσει το μέγεθος των παράνομων αγορών ναρκωτικών ουσιών αντιθέτως έχουν οδηγήσει σε παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στην κρίση του δικαστικού και σωφρονιστικού συστήματος, στη σταθεροποίηση του οργανωμένου εγκλήματος και την περιθωριοποίηση των ευάλωτων χρηστών ναρκωτικών, των μικροδιακινητών και των παραγωγών παράνομων καλλιεργειών.

Το πρόγραμμα Διαλόγου για την Πολιτική των Ναρκωτικών στην Νοτιοανατολική Ευρώπη της Εταιρείας ΔΙΟΓΕΝΗΣ έχει ως στόχο να προωθήσει μια πιο ανθρώπινη, ισορροπημένη, και , αποτελεσματική πολιτική για τα ναρκωτικά που παίρνει αποστάσεις από την κατασταλτική προσέγγιση και προσεγγίζει το θέμα από την οπτική γωνία της δημόσιας υγείας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της μείωσης της βλάβης. Το εξειδικευμένο πρόγραμμα Μεταρρύθμισης της Νομοθεσίας για τα Ναρκωτικά το οποίο προωθεί η Εταιρεία σε συνεργασία με επιστημονικά Ιδρύματα (Πανεπιστήμια και Ερευνητικά Κέντρα) των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης επιδιώκει την μεταρρύθμιση της νομοθεσίας προβάλλοντας καλές πρακτικές και διδάγματα που συνάγονται από εμπειρίες σε τομείς όπως η απεγκληματοποίηση και αποποινικοποίηση, η αναλογικότητα των ποινών, τα εναλλακτικά της φυλάκισης μέτρα και μέτρα μείωσης της βλάβης.

- Η σειρά των δημοσιεύσεων της Εταιρείας έχει ως στόχο να ενθαρρύνει τον εποικοδομητικό διάλογο μεταξύ των αρμόδιων κρατικών φορέων που διαμορφώνουν την πολιτική για τα ναρκωτικά, των οργανισμών, υπηρεσιών και αρμόδιων αρχών που εφαρμόζουν στην πράξη αυτή την πολιτική και της κοινωνίας των πολιτών.

Με οικονομική υποστήριξη του Προγράμματος Πρόληψη και ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης



**Drug Prevention and
Information Programme of
the European Union**

και των Ιδρυμάτων Ανοιχτή Κοινωνία



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

Για το περιεχόμενο της παρούσας έκδοσης είναι αποκλειστικά υπεύθυνοι οι συγγραφείς και δεν πρέπει με κανένα τρόπο να εκληφθεί ότι εκφράζει απόψεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ινστιτούτου Ανοιχτή Κοινωνία



Πρωτοβουλία Διαλόγου για την Πολιτική των
Ναρκωτικών στην Ν.Α. Ευρώπη

Τρυγόνα Καλαμπάκας
Ταχ. Θυρίδα 5608
42 200 Καλαμπάκα
Τηλ. 24320-71767 κινητό 6934178468
E-mail: drugpolicy.see@diogenis.info
Web: www.diogenis.info