



Nová éra drogové politiky

Jana Michailidu

VŠCHT Praha, Ministerstvo spravedlnosti

Cíl a struktura

- **Cíl:** Ukázat cestu od represe k regulaci
- **Struktura:**
 1. Proč selhala prohibice
 2. Jak vznikla česká reforma
 3. Jak funguje nový model
 4. Politické a společenské střety
 5. Co nás čeká dál

Proč měníme přístup?

- Prohibice selhala
- Represe zvyšuje násilí
- Šedý a ilegální trh ohrožuje mladé
- Stát ztrácí dohled i daňové příjmy
- Potřebujeme vědecky podloženou regulaci

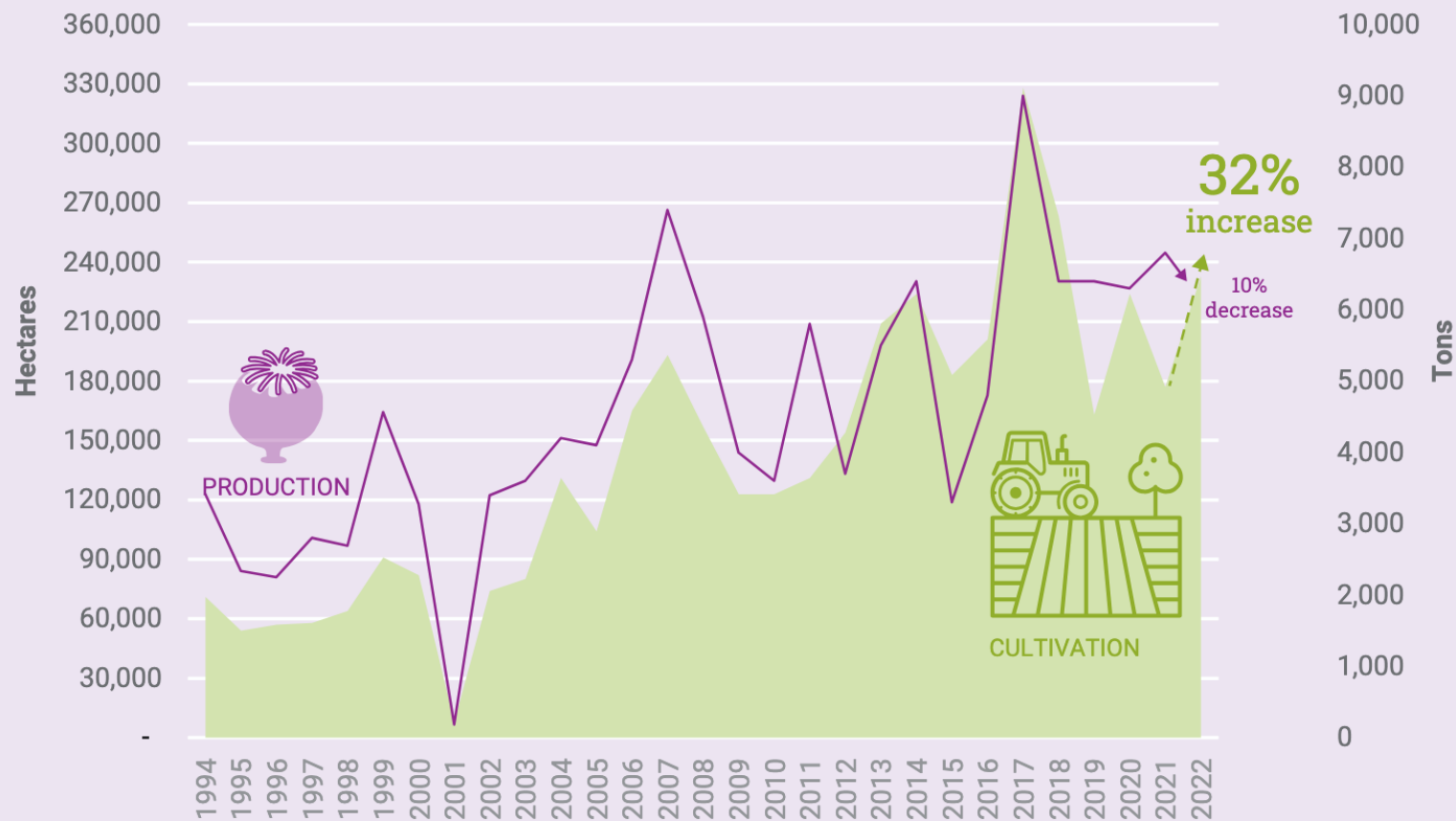
Co znamená regulace?

- **Regulace $\neq$ volný trh**
- Regulace = dohled + informace + limity
 - $\rightarrow$ Bezpečnost spotřebitele
 - $\rightarrow$ Ochrana mladistvých
 - $\rightarrow$ Daňová spravedlnost

Šedesát let války proti drogám

ROK	UDÁLOST	DŮSLEDEK
1961	<i>Single Convention on Narcotic Drugs</i>	Centralizace kontroly – cílem „úplná eliminace drog“ do 25 let
1971	Prezident Nixon: „ <i>Drugs are the enemy number one</i> “	Začátek „War on Drugs“ – přesun drogové politiky do sféry bezpečnosti
1972	Založení DEA (Drug Enforcement Administration, USA)	Represe nahrazuje prevenci
1979–1988	Reaganova éra: „Just say no“	Exploze vězeňské populace, kriminalizace menšin
1971 (UN)	<i>Convention on Psychotropic Substances</i>	Rozšíření kontrol i na LSD, amfetaminy, MDMA
1988	<i>UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances</i>	Zavedení trestní odpovědnosti za držení, posílení represivní koordinace
2009	<i>Political Declaration and Plan of Action (UN)</i>	„Drug-free world by 2019“ – zcela nesplněno
2020s	Rekordní užívání – cca 296 milionů uživatelů podle UNODC	Nikdy nebylo více spotřebitelů ani trestů, jen více škod

Area under opium cultivation and opium production in Afghanistan, 1994-2022



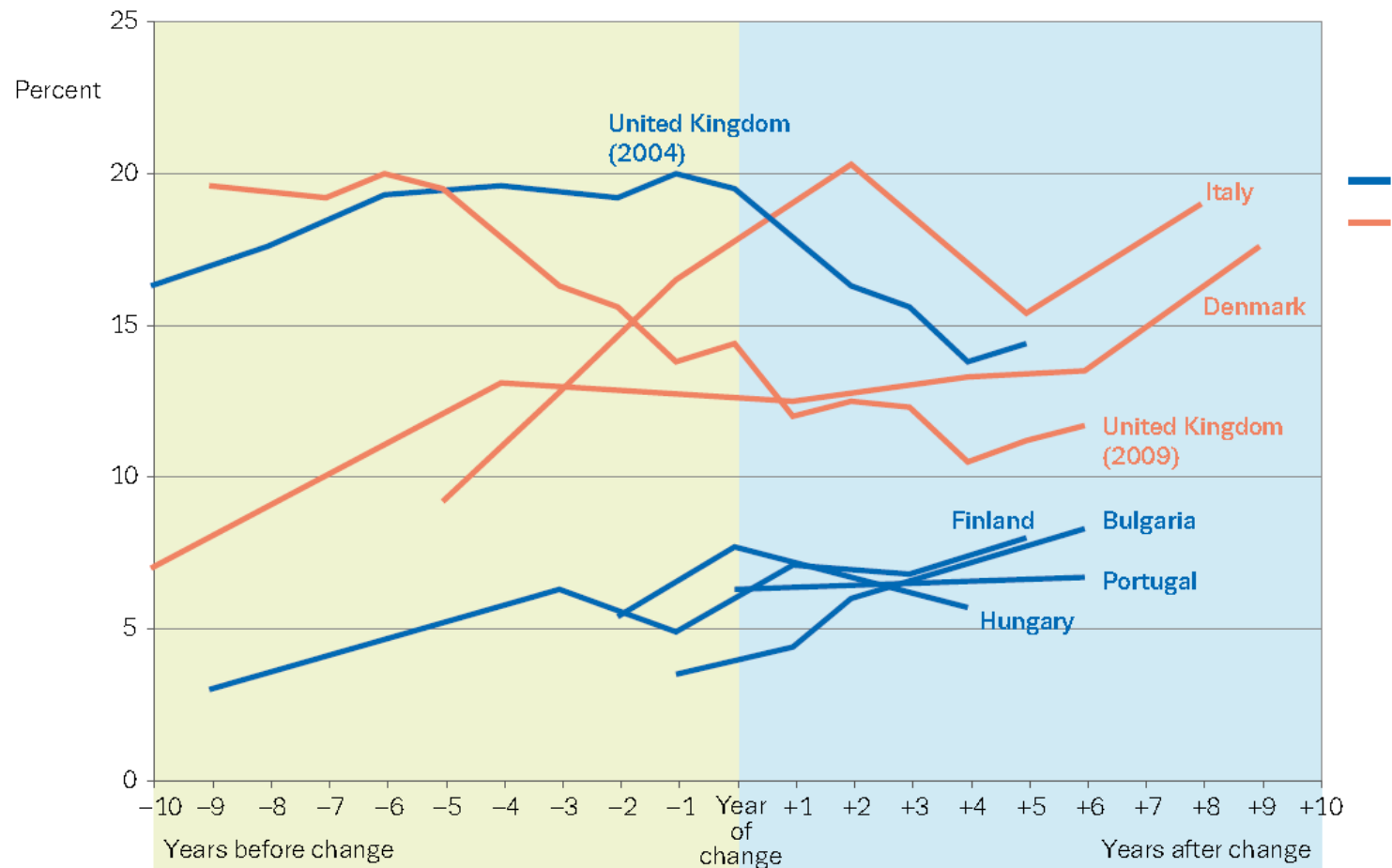
**Ta nejtvrdší
represe –
teokratické
autoritářství**

Data z Evropy: Represe ≠ nižší užívání

- Země s vyšší represi → stejná nebo vyšší prevalence
- PT Portugalsko: dekriminalizace 2001 → pokles HIV a úmrtí
- NL Nizozemsko: harm reduction → stabilní nebo nižší míra užívání
- FI Finsko / PL Polsko: tvrdší zákony → bez dopadu na prevalenci

FIGURE 4

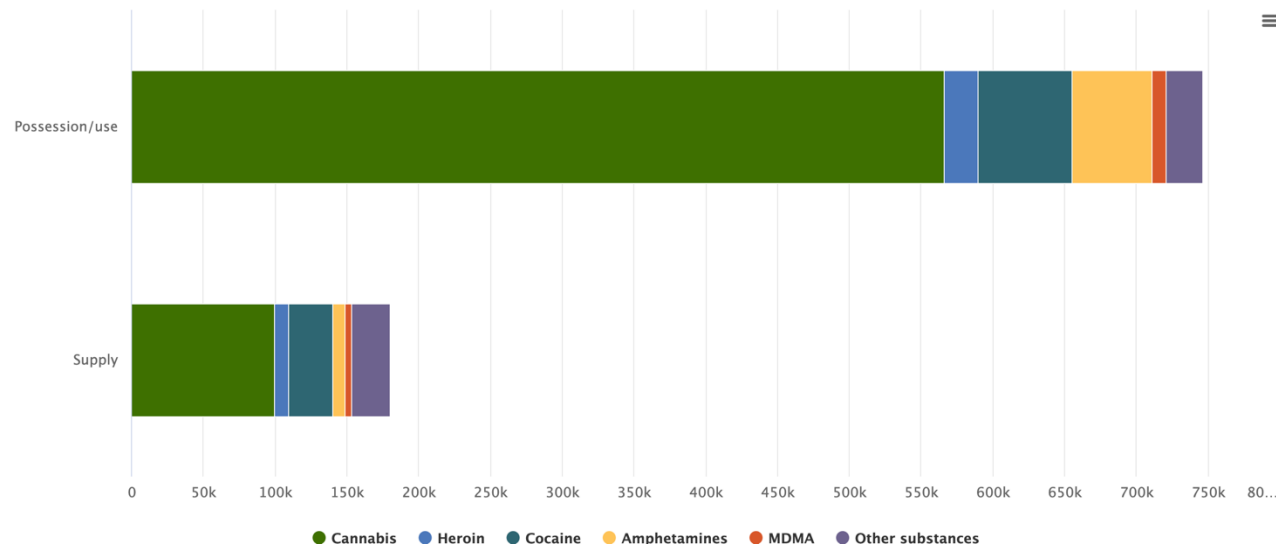
Cannabis use before and after changes in legislation in selected countries: use in previous 12 months among young adults (age 15–34)



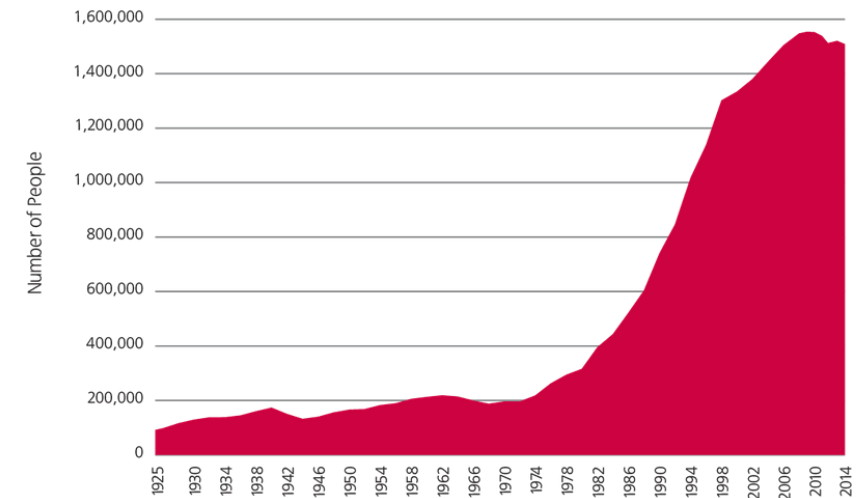
“Nežádoucí účinky” prohibice

- Kriminalizaci uživatelů, stigmatizace a sociální vyloučení
- Přetížené soudy a policii
- Nárůst vězeňské populace

Figure. Drug law offences — number of offences, supply and use/possession



U.S. State and Federal Prison Population, 1925-2014



Source: Bureau of Justice Statistics *Prisoners Series*.

“Nežádoucí účinky” prohibice

- Zvýšené násilí na ilegálních trzích
- Neregulovaný černý trh s neznámým složením látek



International Journal of Drug Policy

Volume 22, Issue 2, March 2011, Pages 87-94



Review

Effect of drug law enforcement on drug market violence: A systematic review

Dan Werb ^{a b}, Greg Rowell ^c, Gordon Guyatt ^d, Thomas Kerr ^a, Julio Montaner ^{a e}, Evan Wood ^{a e}



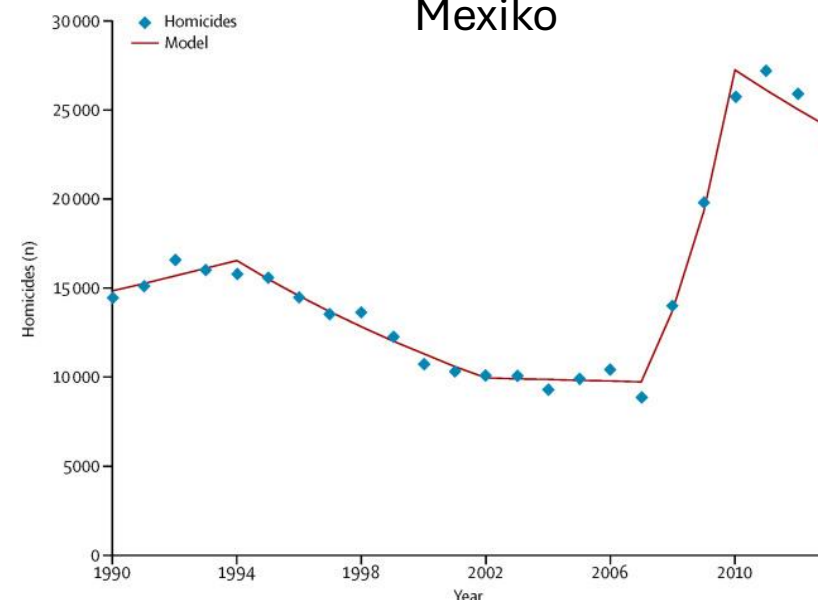
Show more ▾

+ Add to Mendeley Share Cite

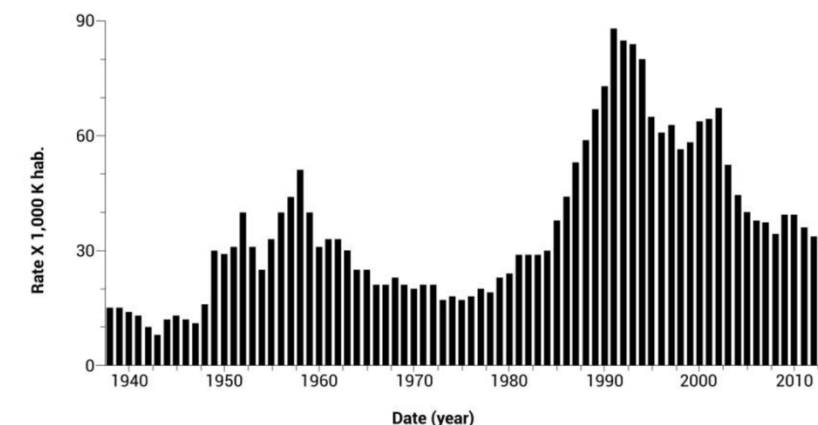
<https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2011.02.002>

[Get rights and content](#)

Mexiko



Kolumbie

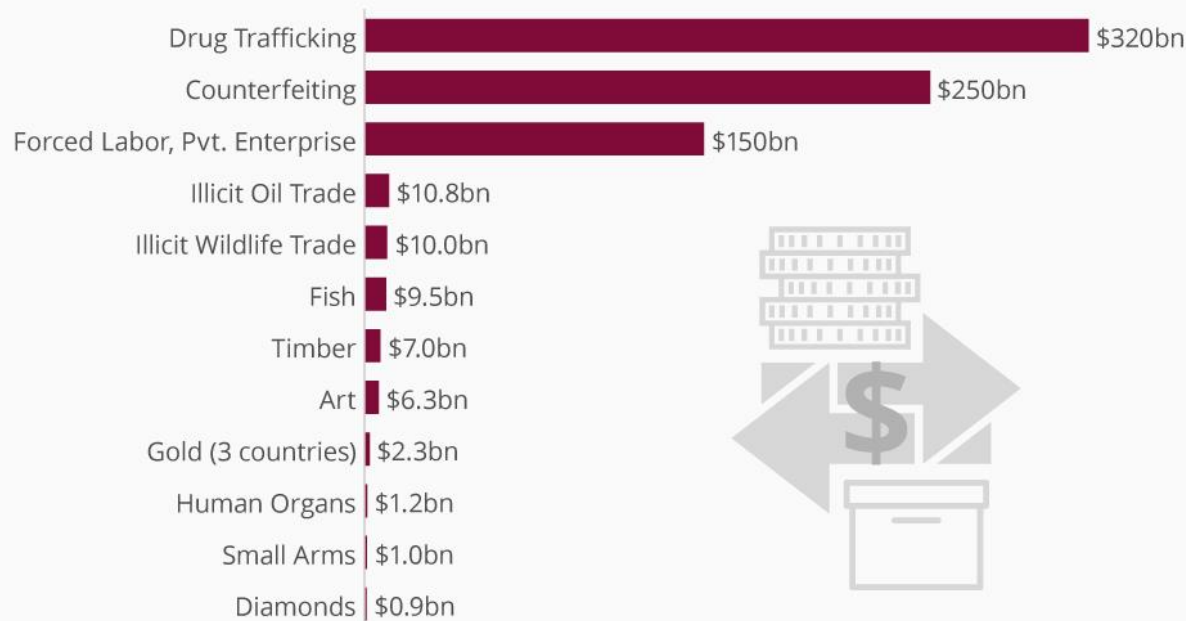


“Nežádoucí účinky” prohibice

- Ztrátu veřejných financí
- Finance pro organizovaný zločin, korupci, podporu autoritářských režimů

Crime Could Account For 1.5% Of The World's GDP

Estimated annual revenues for illicit trade by sector (as of 2011)



@StatistaCharts Sources: BRINK, Global Financial Integrity

statista

Mezinárodní změny kurzu

- PT Portugalsko – dekriminalizace (2001): -75 % HIV přenosů, -60 % úmrtí
- CA Kanada – regulace konopí (2018): kontrola věku, kvalita, daňové příjmy
- UY Uruguay – státní monopol (2013): bez nárůstu užívání, vyšší vnímání rizik
- CH Švýcarsko – heroin-assisted treatment: pokles kriminality, návrat do práce

Český kontext: šedá zóna jako výzva

- **Česká realita (2020–2024):**
 - Proliferace nových psychoaktivních látek
 - Volný prodej online a v automatech, i dětem
 - Žádná kontrola kvality ani zdanění
 - Neschopnost zákona reagovat včas

Shrnutí: proč potřebujeme nový rámec

- Prohibice neomezila poptávku
- Vytvořila šedý a černý trh
- Kriminalizovala uživatele, neřešila příčiny
- Brzdí prevenci, snižování škod i léčbu
- Omezuje možnosti výzkumu
- Regulace = řízení rizik, ne jejich popírání

První jiskra: kratom 2021

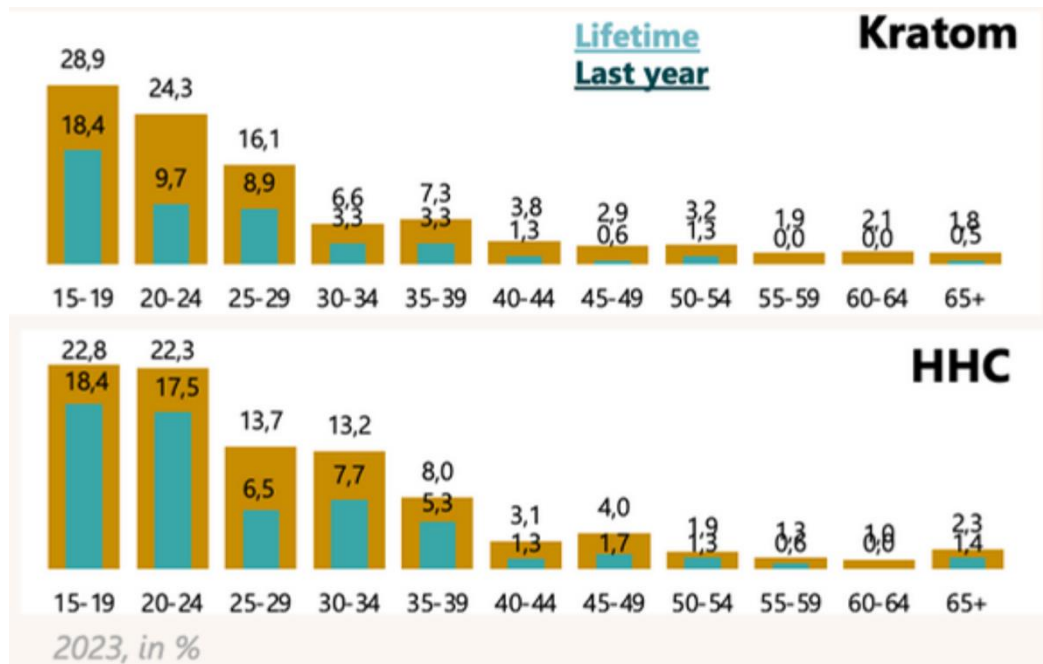
- **Z „malého problému“ velká reforma**
- 2021: boom kratomu – legální, neregulovaný, prodej nezletilým
- Mediální panika – „děti jsou závislé a končí na JIPkách“
- Vznik pracovní skupiny – pod vedením V. Mravčíka
- Cíl: vytvořit novou právní kategorii

Politické okno příležitosti

- Po parlamentních volbách v roce 2021 vznikla vláda, která se zavázala k **racionální drogové politice** založené na vědeckých důkazech, regulaci a snižování škod
- Rychlý rozmach **neregulovaných (nových) psychoaktivních látek** na českém šedém trhu
- Regulátory paralyzovala **dvojitá hrozba**: tlak na zákaz vs. absence právního rámce
-  Citace z programového prohlášení vlády (2021):
 - „V oblasti závislostí budeme prosazovat politiku založenou na vědecky podloženém a vyváženém přístupu prevence rizik a snižování škod, při zajištění dostatečného financování prevence i léčby, a na regulaci psychoaktivních látek podle míry jejich škodlivosti.“

Role nových látek

- Ustálený trh s desítkami nových psychoaktivních látek, které nejsou legální ani nelegální
- **Typické příklady:**
 - Kratom
 - Konopí s nízkým obsahem THC
 - Syntetické kanabinoidy (HHC, THCP)
 - Muscimol (muchomůrka červená – *Amanita muscaria*)
- **Vysoká prevalence užívání, často i mezi mladistvými**
- **Bez jakékoliv regulace:**
 - Online prodej a automaty
 - Klamavý marketing
 - Žádná kontrola kvality
 - Žádné zdanění



Časová osa 2021–2024

- **Červen 2021:** média, školy, resorty
- **Říjen 2021:** první zárodky myšlenky na tvorbu nové regulace na případu kratom
 - “Janko. Z jiného soudku: kratom. Pojdme udělat pracovní skupinu, která vytvoří zákonný rámec pro kratom.”
- **Prosinec 2021:** první obrysy konkrétních parametrů regulace
- **Březen 2022:** počáteční setkání pracovní skupiny pod vedením doc. Mravčíka (ve spolupráci s
 - dotčenými resorty)
- **Duben 2023:** legislativní znění regulace je prakticky hotové, včetně podzákonných norem
- **Listopad 2024:** schválení novelizace zavádějící Psychomodulační látky

Proč nová právní entita

- **Council Framework Decision 2004/757/JHA (Article 1b)**

National control measures

*Without prejudice to the obligations imposed on the Member States under this Framework Decision, **Member States may maintain or introduce** in their territories, with regard to new psychoactive substances, **any national control measures that they consider appropriate.***



Two new categories of substances

I. Listed Psychoactive Substances

- New, unknown substances - ‚Quarantine Schedule‘
- Research only
- Small amounts for personal use – exempt from prosecution

II. Psychomodulatory Substances

- Strict regulation (licensed stores, quality control, mandatory labelling etc.)
- Available to adults – regulated market

- NPS = „šedá zóna“ – nejsou zakázané ani povolené
- Nelze je zařadit jako potraviny, doplňky ani léčiva
- Preemptivní zákazy jsou neefektivní
 - → Nutná nová kategorie:
Psychomodulační látky
- Nová právní kategorie se opírá o evropskou legislativu umožňující regulaci produktů určených pro lidskou spotřebu mimo rámec potravin, léčiv či kosmetiky.

Kdo seděl u stolu

- Úřad vlády
- Ministerstvo zdravotnictví
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo zemědělství
- VŠCHT, SZÚ, SZPI, IOPL, Národní monitorovací středisko

Jak funguje nový model

Dvě páky systému: ZPL a PML



ZPL – *Zařazené psychoaktivní látky*

Dočasné zařazení (max. 2 roky)
Monitoring, hodnocení, zákaz prodeje



PML – *Psychomodulační látky*

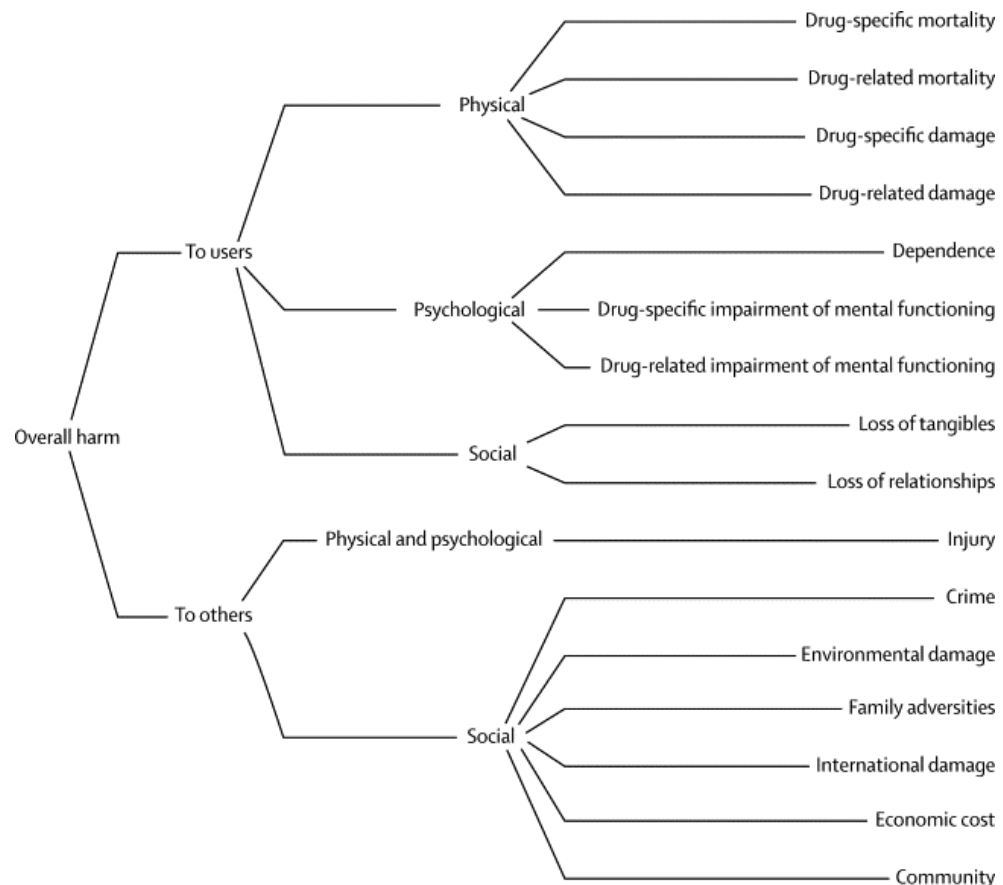
Látky s nízkým / akceptovatelným rizikem
Legální, ale regulované – licence, věk, kvalita

ZPL: flexibilita bez anarchie

- Dočasné „parkoviště“ pro nové molekuly
- Legální držení malého množství
- Zákaz uvádění na trh / reklamy
- Monitoring užívání a účinků, hodnocení rizik
- Po max 2 letech → zařazení na seznam

Evidence framework a risk assessment

- Farmakologický profil
 - Farmakokinetika
 - Farmakodynamika
- Toxikologický profil
- Návykový potenciál
- Epidemiologická data
 - Četnost užívání
 - Výskyt intoxikací
 - Výskyt úmrtí

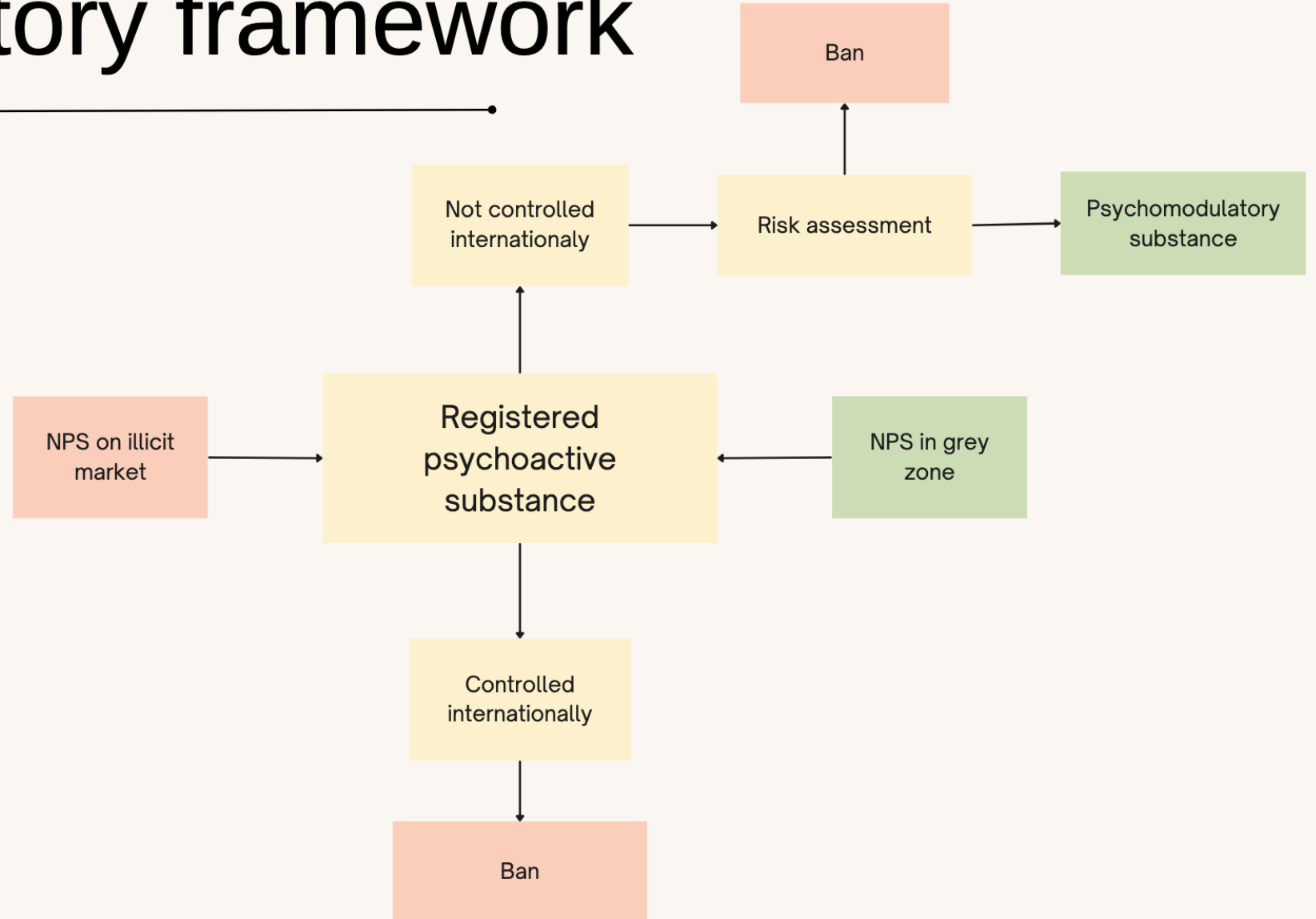


- Sociální ztráty (zaměstnání, bydlení, vzdělání, uvěznění apod.)
- Poškození mezilidských vztahů
- Zranění
- Kriminalita
- Dopady na státní rozpočet
- Úpadek sociální soudržnosti

PML: kontrolovaná dostupnost

- Legální, ale přísně regulované
- Dostupné pouze dospělým (18+)
- Povinné licence pro prodejce a distributory
- Kontrola kvality, balení, informací
- Zákaz reklamy, sponzoringu a automatů

New regulatory framework



Tiskopis č.1

**ŽÁDOST O VYDÁNÍ POVOLENÍ
k nakládání s psychomodulačními látkami**

Určeno: Ministerstvo zdravotnictví, Palackého nám. 4, 128 01 Praha 2

**Žádám o vydání povolení k nakládání s psychomodulačními látkami podle
§ 33c odst. 4 zákona č. 167/1998 Sb. o návykových látkách a o změně některých
dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů**

I. Údaje o žadateli

jméno, příp. jména, příjmení/název

identifikátor datové schránky:

Adresa sídla

Adresa pro doručování (je-li odlišná od adresy sídla v České republice)

Licencovaný prodej: srdce systému

- **Licence pro:**

- Výrobu
- Distribuci
- Maloobchod (včetně online)

- **Podmínky:**

- Bezúhonnost, odborná způsobilost
- Registrace v centrálním registru
- Pravidelné audity a kontrolní nákupy
- Možnost odebrání licence

Pravidla prodeje

- Pouze specializované kamenné obchody (a přidružené e-shopy)
- Žádné automaty, stánky ani supermarkety
- Limitované množství a síla účinné látky
- Povinné informace a varování na obalu
- Žádný marketing

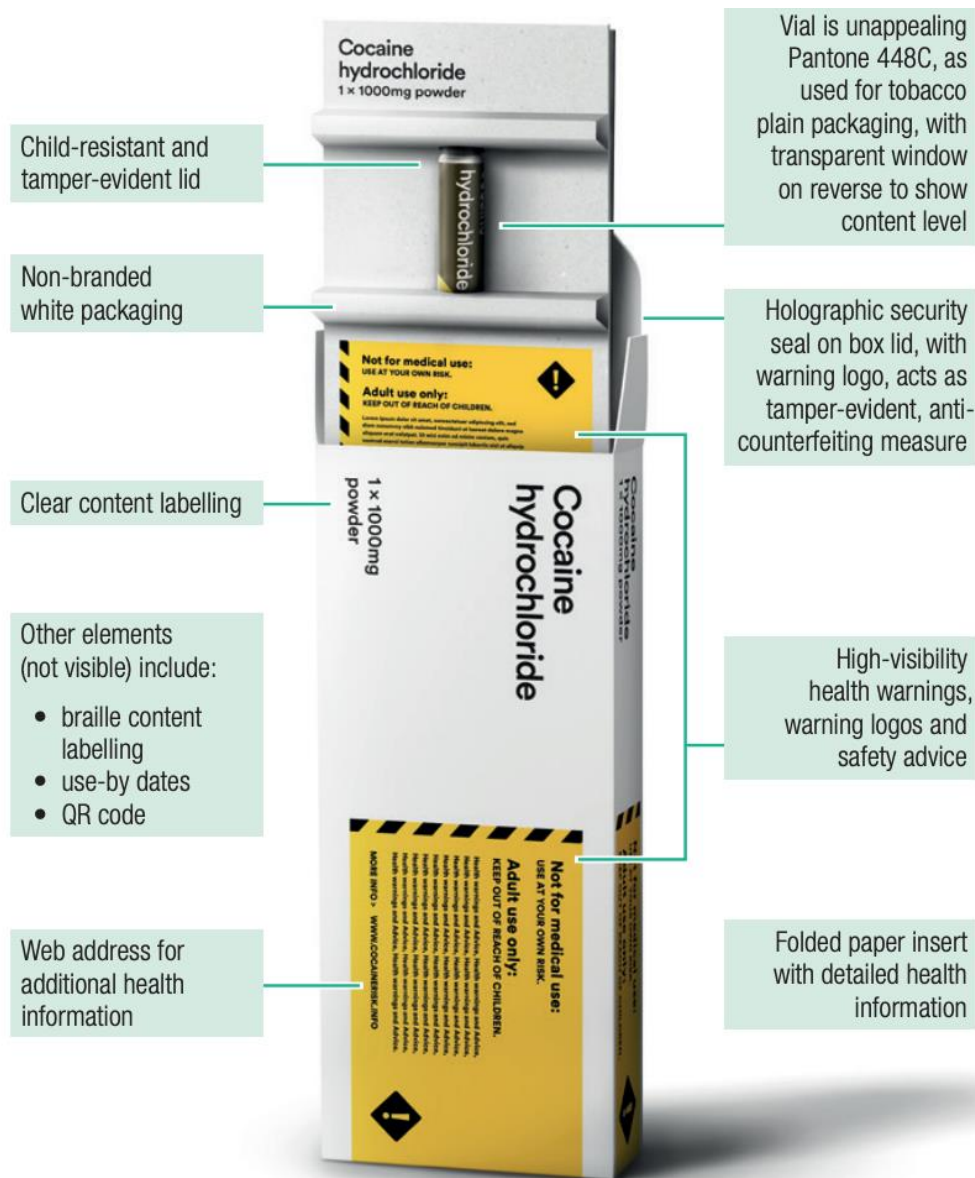


Online prodej: digitální identita

- Vyžaduje speciální licenci
- Prodej pouze látek z kategorie PMS
- Provozovatel musí mít i fyzickou prodejnu
- Povinné ověření věku a identity (bankovní identita, eID)
- Doručení pouze osobně s ověřením totožnosti
- Zákaz exportu a přeshraničního prodeje
- Porušení pravidel = pokuta až 800 000 Kč

Ochrana spotřebitele

- Povinné testování a certifikát analýzy (QR kód)
- Doporučené dávkování a varování na obalu
- Standardy čistoty
- Limity pro kontaminace – těžké kovy, mikroorganismy, pesticidy apod.
- Povinné hlášení nežádoucích účinků



Vymáhání a sankce

- Pokuty, odebrání licence, uzavření provozovny, neumožnění znovuzískání licence
- Specializované inspekce a testovací nákupy

Změny v trestním zákoníku

- **Dekriminalizace**

- Zrušení trestného činu „**šíření toxikomanie**“
- **Snížení trestních sazeb** za drogové delikty
- **Regulace nových služeb** v oblasti závislostí
- **Asistované užívání psychedelik**
- **Pilotní studie** s regulovaným přístupem k látkám

- **Konopí**

- **Pěstování pro vlastní potřebu**
- **Konopné sociální kluby**
- **Regulovaný trh**

- **Dekriminalizace:** snížení trestních sazeb, **privilegovaná skutková podstata** pro konopí, možnost **lékařského využití psilocybinu**
- **Konopí:** povolené pěstování pro vlastní potřebu, držení omezeného množství sušiny



„Through the mud“: politický proces

Změna politiky je maraton, ne sprint

- Paralelní iniciativy – dekriminalizace, konopí, koordinace
- Vleklá jednání mezi rezorty
- Odpůrci vs. spojenci: proměnlivé koalice
- Politické okno 2021–2024

Institucionální odpor

- **Kdo brzdil změnu – a proč**

- Policie: obavy z nemožnosti kontrolovat nové látky
- Státní zástupci: strach ze „ztráty nástrojů“
- Ministerstvo zdravotnictví: konzervativní paradigma „zákaz = jistota“
- Ministerstva: capacity, nové povinnosti
- Část lékařské obce: obava z „legalizace drog“

Mediální panika a rámování

- **Jak média rámuji reformu:**
- 💣 „Legalizace drog!“
- 🧒 „Ohrožení mládeže!“
- 💰 „Stát chce vydělávat na závislostech!“
- **Naše proti-narativy:**
- ✅ „Ochrana dětí před neregulovaným trhem“
- ✅ „Bezpečné produkty pro dospělé“
- ✅ „Přesun zisku z černého trhu do prevence“

Vnitřní napětí ve vládě

- **Rozdíly mezi resorty a politiky**
- Konopí a dekriminlizace – citlivé téma, část vlády odmítla
 - Trestní zákoník
- PML – menší riziko, průchozí kompromis jako poslanecká iniciativa
- Úřad vlády vs. Zdravotnictví – kdo má vést politiku?
- Koalice v pohybu

Jak udržet vědu v politice

- Překládej data do příběhů
- Mluv o číslech, která mají lidský význam
- Rámuj vědecká fakta do hodnot (bezpečnost, děti, spravedlnost)
- Opakuj jednoduché principy – dokola

Lekce: Změna myšlení > změna zákona

- Mýty a stigma přetrvávají déle než paragrafy
- Potřeba vzdělávání úředníků, policie, škol, rodičů
- Komunikace a pilotní projekty jako nástroj učení
- „Zákon otevřel dveře, teď musíme vstoupit“

Mezinárodní odezva

- **Česko jako evropský precedens**
- Zájem EUDA, WHO
- Přenositelnost modelu do dalších zemí
- Společné výzvy – UN úmluvy, EU právo
- Zahraniční delegace sledují českou implementaci

Shrnutí bloku

- Odpor je přirozený – a překonatelný
- Narativ „ochrany dětí“ a “ochrany veřejného zdraví” je nejsilnější argument
- Klíčem je trpělivost, překlad a spolupráce
- Reforma je proces, ne jednorázový akt

CO DÁL?

Nová éra drogové politiky

- Regulace jako živý systém, ne jednorázový akt
- Společnost se učí rozlišovat mezi riziky
- Stát se mění z policisty na partnera
- Etapa „post-prohibiční“ – řízená, datově podložená

Svět stojí na křižovatce

- Reformy v USA, Kanadě, Uruguayi Švýcarsku, Německu, Nizozemí, ČR
- Stále závazné úmluvy OSN z éry „war on drugs“ – review
- Rozpor mezi národní inovací a mezinárodním rámcem
- Potřeba nového evropského paradigmatu – vznikající Drug Strategy 2025-2029 a hodnocení rámcového rozhodnutí rady

About this initiative

Summary

Council Framework Decision 2004/757/JHA sets out minimum rules on of criminal acts and the penalties for drug trafficking.

As announced in the EU roadmap to fight drug trafficking and organis initiative will evaluate those rules. The evaluation will assess whett particularly those on criminal sanctions need to be updated.

Topic

Home affairs

Type of act

Staff working document

Category

Evaluation, REFIT

Resolution 68/6

Strengthening the international drug control system: a path to effective implementatic

Attachment:

Mandate Type: Resolution

Year: 2025

Topic: Drugs

Session: 68

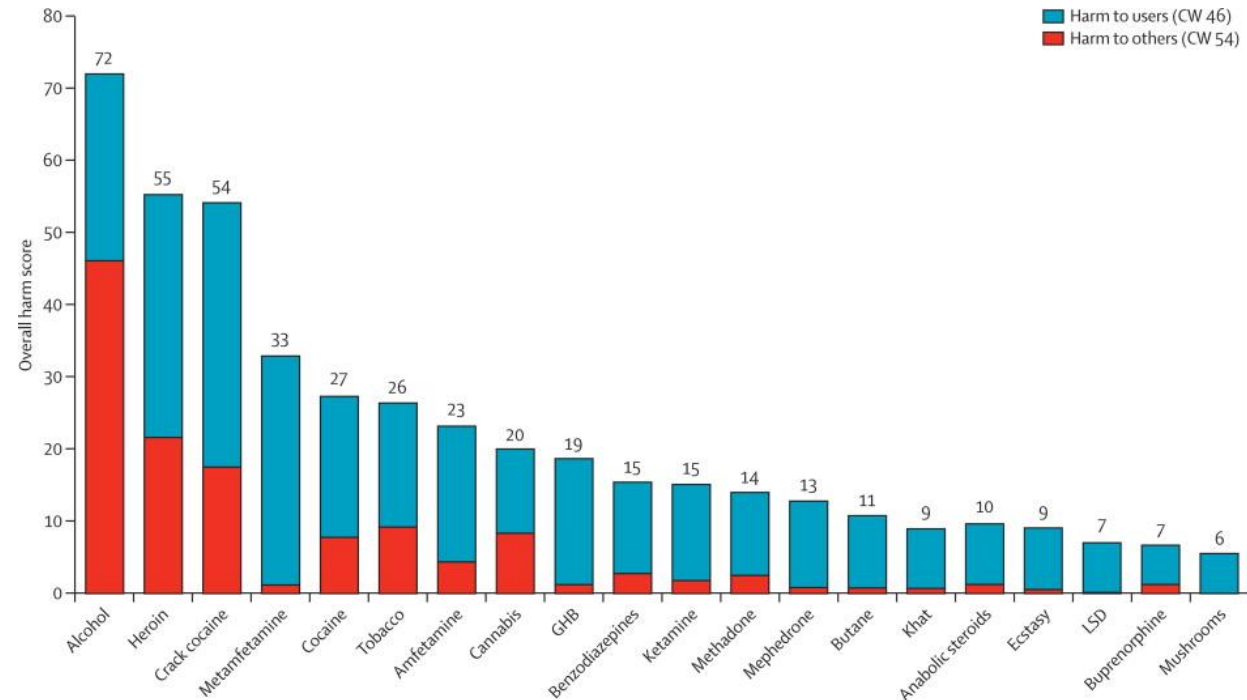
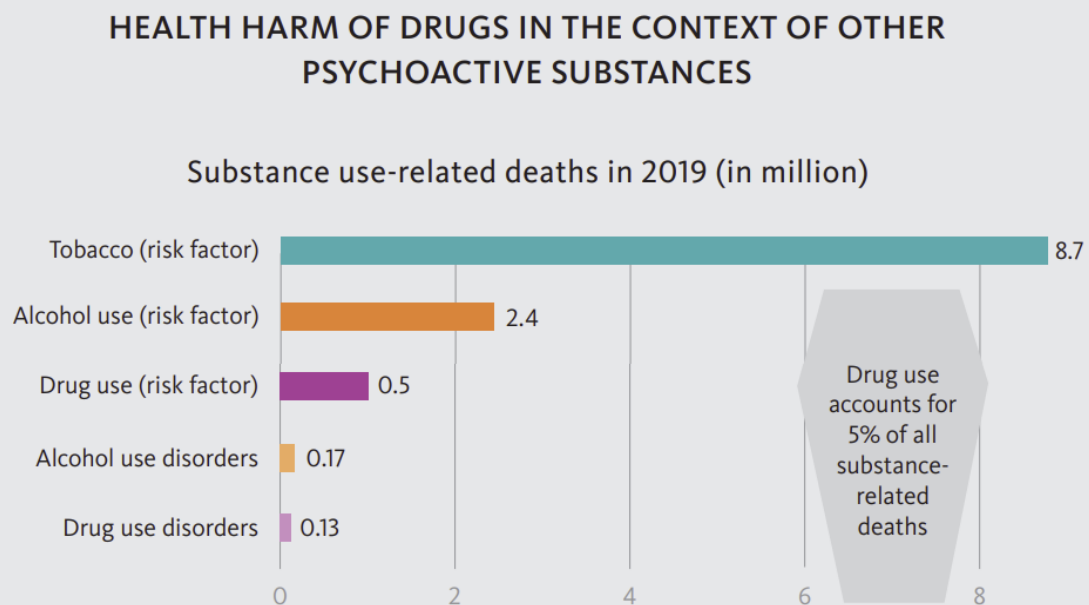
Session Item:

Document Number: 68-6

ODS Link:

Adopted By: CND

Směřování: regulace podle rizika

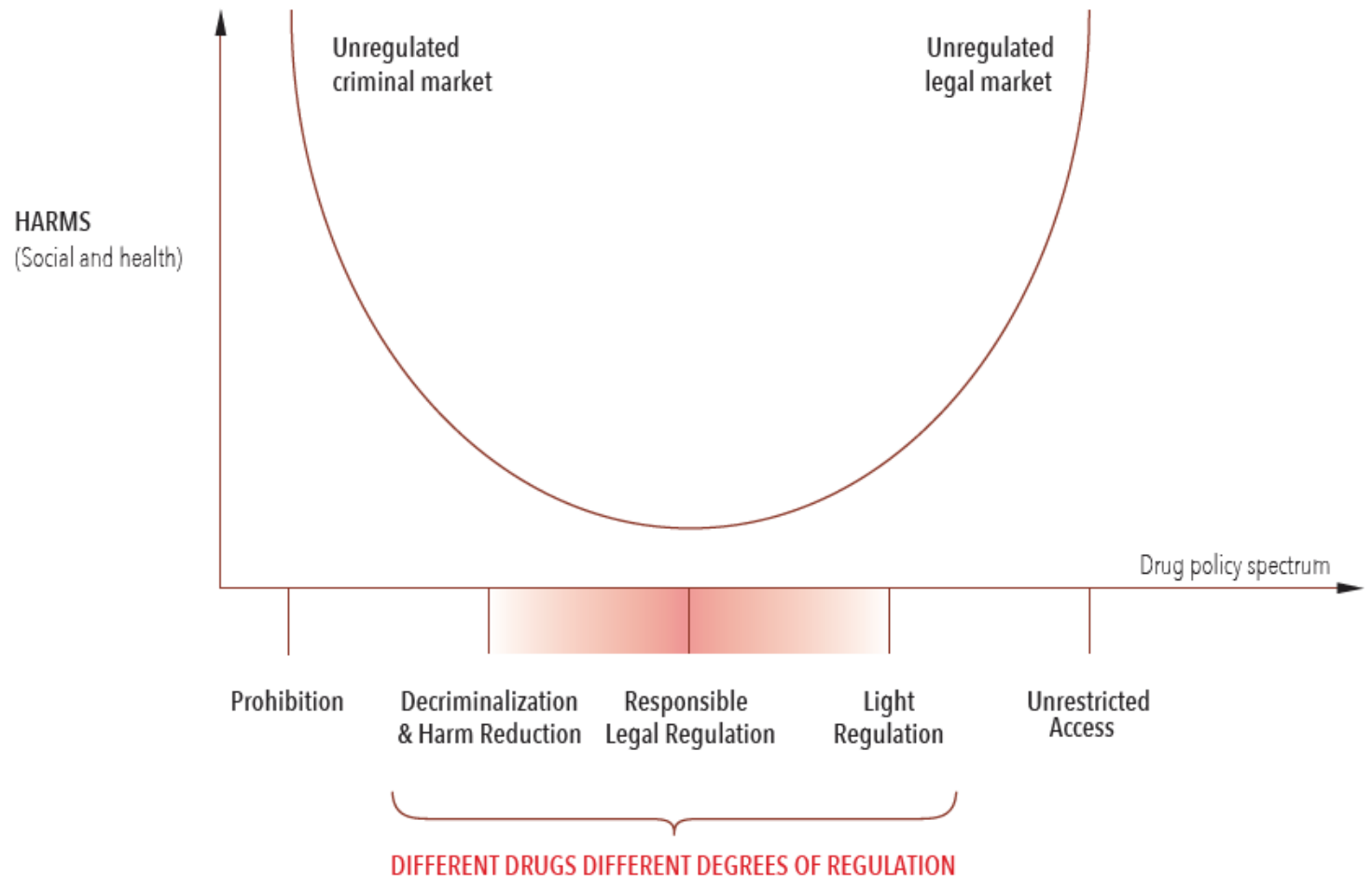


- Látky tříděné podle reálné míry škod
- Alkohol a tabák znovu do debaty
- Regulace místo výjimek
- Jeden princip: *čím vyšší riziko, tím přísnější rámec*

Evidence-based, value-guided

- Multi-kriteriální hodnocení rizik
- Sdílení dat napříč rezorty
- Důraz na harm reduction a well-being
- Věda neříká, *co dělat*, ale ukazuje *jak to dělat správně*

Regulation reduces harm to health and societies



Co bude rozhodovat o úspěchu

- Politická kontinuita po volbách
- Financování prevence a výzkumu
- Veřejná komunikace – narativ „ochrany“
- Zapojení odborníků a občanské společnosti
- Průběžné hodnocení dopadů a případné úpravy regulace

**Díky za
pozornost!**
