



**RACIONÁLNÍ POLITIKA
ZÁVISLOSTÍ:**

ČESKO JAKO MODEL PRO EU

Memorandum v kontextu voleb do Evropského parlamentu pro období 2024-2029

Problematice závislostí je dlouhodobě věnována nedostatečná pozornost jak na úrovni členských států, tak na úrovni Evropské unie (EU). Přestože zdravotní a společenská zátěž spojená s nelegálními i legálními drogami je značná, věnovaly instituce EU v tomto volebním období závislostem nízkou pozornost a pokračovaly v politice, která je neúčinná a nepřináší zásadní změnu. Nový mandát Evropského parlamentu (EP) a Evropské komise (EK) představuje klíčovou příležitost pro nápravu této situace, změnu koncepčního náhledu a redefinici priorit. Cílem tohoto dokumentu je především definovat výzvy, příležitosti a návrhy řešení racionální politiky závislostí v EU pro volební období 2024–2029. Memorandum zároveň apeluje na zvolené zástupce, aby při svém rozhodování primárně vycházeli z ověřených vědeckých zdrojů. Pouze tak je možné docílit moderního regulačního rámce, který namísto perzekuce na jedné straně a neadekvátní regulace na druhé straně nabízí chytrou politiku snižující zdravotní a společenské škody.

V Praze, 4. dubna 2024

Think-Tank Racionální politiky závislostí
Harm Reduction Akademie



ČESKO JAKO MODELOVÝ PŘÍKLAD

Česká republika postupně integrovala závislostní témata (legální a nelegální drogy, i nelátkové závislosti) do jedné politiky. Jedná se o logický a vědecky podepřený krok, ke kterému postupně přistupují i další evropské země. Tato integrace umožňuje efektivně sledovat relativní významnost a společenskou škodlivost jednotlivých fenoménů. Holistický přístup má významný vliv nejen na racionální a vyváženou politiku v oblasti nelegálních drog, ale pomáhá také ve zvyšování důrazu na veřejně zdravotní aspekty politiky v oblasti tabáku, alkoholu a širěji vzato celého sektoru závislostních fenoménů v kontextu veřejného zdraví.

Česká závislostní politika byla již od svého počátku formulována jako moderní, komplexní a pracující s vědecky ověřenými koncepty. Koncept snižování škod (tzv. harm reduction) je od počátku 90. let minulého století součástí české drogové politiky a postupně se stal ústředním cílem a měřítkem české drogové strategie. Tento přístup je založen na minimalizaci nepříznivých zdravotních, ekonomických a sociálních dopadů spojených s existencí legálních i nelegálních psychoaktivních látek a závislostních fenoménů. Snižování rizik se v roce 2024 stalo po dlouhém čekání také oficiální politikou Organizace spojených národů (OSN), když dne 22. března 2024 s významným českým příspěvím *Komise pro omamné látky OSN* na svém 67. zasedání schválila usnesení, které uznává princip harm reduction jako nedílnou součást drogové politiky a vyzývá členské státy, aby zavedly opatření snižování rizik jako součást domácích strategií.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že snižování rizik v oblasti závislostí je součástí Programového prohlášení Vlády ČR¹ z 6. ledna 2022, které říká: „*při řešení problematiky závislosti budeme uplatňovat politiku postavenou na vědecky ověřeném a vyváženém konceptu prevence rizik a snižování škod, přičemž zajistíme dostatečné financování jak preventivních programů, tak i služeb a regulaci návykových látek, která bude odpovídat míře jejich škodlivosti.*“

Díky dlouholeté tradici komplexního a vědeckého přístupu k závislostem a prvkům racionální závislostní politiky v klíčových dokumentech Vlády ČR i dílčích regulacích², je Česko jedním z lídrů moderní závislostní politiky v EU. Apelujeme proto na kandidáty do Evropského parlamentu a zvolené zástupce, aby ve spolupráci s vědci a experty pomáhali v Bruselu v této oblasti nastolovat agendu moderní účinné závislostní politiky.

1. Vláda České republiky (<https://vlada.gov.cz/programove-prohlaseni-vlady-193547>)

2. Například v současné době projednáváný návrh tzv. psychomodulačního zákona (Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 167/1998 Sb. o návykových látkách a další související zákony) anebo regulace nikotinových sáčků bez obsahu tabáku, která je v platnosti od 1. července 2023 (Vyhláška č. 141/2023 Sb.)

STÁVAJÍCÍ NEDOSTATKY V PŘÍSTUPU EU

V souvislosti s pandemií COVID-19, válkou na Ukrajině, i dalšími globální socio-ekonomickými problémy se diskuse o zdravotnictví, včetně závislosti a drogové politiky, čím dál častěji dostává z úrovně členských států na úroveň EU. Je klíčové, aby v tomto procesu instituce EU komunikovaly nejenom s vládními aktéry, ale spolupracovali také s občanskou společností, nevládními organizací a nezávislými experty. Stejně tak by se instituce EU měly při tvorbě doporučení opírat o relevantní data, a jakákoliv rozhodnutí by měla být založena na vědeckých důkazech.

Je bohužel nutné konstatovat, že některé z klíčových institucí EU v tuto chvíli tuto roli neplní. Evropská komise ve svém plánu „*EU roadmap to fight drug trafficking and organized crime*“³ vychází z prohibičního paradigmatu „boje proti drogám“, jehož účinnost byla opakovaně zpochybněna a ve světle moderních poznatků o závislostech a závislostních politikách je jeho platnost neudržitelná. Výstupy Evropského monitorovací centra pro drogy a drogové závislosti (EMCDDA) a Europolu⁴ sice poskytují cenné poznatky o současné situaci s legálními i nelegálními látkami, ale jsou svými závěry a interpretacemi poplatné této prohibiční ideologii. V mnoha ohledech jsou tyto dokumenty příkladem „policy-based evidence“ a řada interpretací postrádá vědecký základ, širší kontext a odráží hluboké nedostatky zastaralého rámce evropské drogové politiky setrvačně postaveném na prohibičním principu. Stejný problém se týká i dalších agentur a institucí EU, často v souvislosti s nedostatečným pochopením a aplikací principu snižování rizik.

Na druhou stranu je potřeba ocenit některé iniciativy EK, které reagují na aktuální výzvy evropské společnosti jako například „*Sdělení o komplexním přístupu k duševnímu zdraví*“.

Tento dokument z června 2023 je základním stavebním kamenem pro implementaci změn v oblasti, která rapidně nabývá jak na globální, tak na regionální důležitosti. I zde však zůstává pomezí mezi špatným duševním zdravím a závislostní poruchou neřešeno. Jedná se přitom nejen o vědecký fakt, ale i o naléhavý společenský problém s významným dopadem na kvalitu života, zdraví i veřejný rozpočet.

Stejně jako v oblasti snižování rizik, také v případě souvislosti mezi duševním zdravím a závislostním chováním má Česká republika potenciál být jedním z vůdčích států EU ve věci definice dalšího postupu. Bylo to právě české předsednictví, které v prosinci 2022 prosadilo Závěry Rady EU na téma lidských práv v drogových politikách⁵, které významně přispěly ke změně paradigmatu v drogových politikách směrem od nesmyslné kriminalizace nemocných lidí k racionální drogové politice a větší humanizaci politik v rámci EU. Stejně tak české předsednictví 14. listopadu 2022 zorganizovalo v Bruselu mezinárodní konferenci „*Resilient mental health in the EU*“⁶, a vrátilo problematiku duševního zdraví po několika letech zpět na vrchol agendy EU. Následná předsednictví Švédska, Španělska a Belgie na tento trend navázala a duševní zdraví se stalo jednou z jejich priorit v oblasti zdravotnictví.

3. Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu a Radě z 18. října 2023 o plánu EU pro boj proti obchodu s drogami a organizované trestné činnosti (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0641>)

4. Například zpráva EMCDDA a Europolu z března 2024 „EU Drug Markets Analysis 2024: Key insights for policy and practice“ (<https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol-and-emcdda-spotlight-drug-related-violence-in-latest-market-overview>)

5. Rada Evropské unie (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15818-2022-IN17/en/pdf>)

6. Ministerstvo zdravotnictví ČR (<https://mzd.gov.cz/resilient-mental-health-in-the-european-union/>)



V kontextu výše zmíněného se jako zástupci odborné veřejnosti a nezávislí experti v oblasti závislostí a veřejného zdraví domníváme, že racionální politika závislostí v EU musí být do budoucna postavena na následujících pilířích:

EVIDENCE-BASED REGULACE

Regulace psychoaktivních látek a závislostních produktů by měla vycházet z vědecky ověřených poznatků a systematických dat, nikoliv ze subjektivních dojmů, pocitů, či předpokladů, často vznikajících z neznalosti nebo v reakci na nepodložený veřejný sentiment volající po iracionálních a urychleně přijímaných regulačních opatřeních. Východiskem pro regulaci psychoaktivních látek a závislostních produktů musí být komplexní zhodnocení jejich rizikového profilu založené na nejnovějších datech, a jeho následné zasazení do kontextu jiných (mnohdy již regulovaných) látek a produktů.

BEZPEČNOST EVROPY A PRÁVNÍ STÁT

Prohibice ve svém důsledku vytváří nelegální trh, posiluje vliv kriminálních organizovaných skupin v nelegální nabídce zakázaných produktů, podporuje korupci, praní špinavých peněz. Posiluje vliv kriminálních skupin a nedemokratických režimů na nelegálním obchodu s drogami. Prosazování myšlenky světa bez drog zvyšuje výdaje na prosazování práva a bezpečnost, zatímco zisky z nelegálního obchodu posilují kriminální struktury a nepřátelské režimy, které představují ohrožení bezpečnosti a právního státu. Evropa tedy vydává nemalé prostředky na udržení prohibičního režimu, který v konečném důsledku představuje ohrožení jejích principů a hodnot.

ZÁKLADNÍ SVOBODY A LIDSKÁ PRÁVA

Užívání psychoaktivních látek plní legitimní psychologické a společenské funkce a potřeby, za jejichž uspokojování jsou občané EU často nepřiměřeně trestáni. Nepřiměřenost prohibice vymáhané nástroji trestního práva vyniká zejména v kontrastu s dostupností alkoholu. Alkohol (etanol) je droga s vysokým závislostním potenciálem. Zároveň je to droga toxická, karcinogenní a teratogenní. Přesto v Evropě plní funkci společenské drogy, jeho užívání je tolerováno a jeho nabídka je chráněna přísnou regulací. Na druhou stranu jsou uživatelé jiných psychoaktivních látek a lidé, kteří s nimi nakládají, a to včetně lidí trpících závislostí, tj. nemocných, předmětem přísných trestů a donucovacích politik.



SNIŽOVÁNÍ ŠKOD

Veřejnozdravotní koncept harm reduction by se měl stát hlavním principem a měřítkem při tvorbě strategií a regulací v oblasti závislosti jak na národní, tak evropské úrovni. Ideologická východiska světa bez drog a prohibice s důrazem na represii by měla být opuštěna. Psychoaktivita by neměla být automatickým důvodem k zákazu. Nabídka závislostních produktů by měla být přísně regulována podle jejich škodlivosti a uživatelé by měli být adekvátně informováni o účincích a rizicích.

PODPORA PREVENCE A LÉČBY

Členské státy a Evropská unie musí zajistit větší dostupnost a lepší financování dobrovolné léčby závislosti, včetně substituční léčby a dalších opatření. Musí být posílena také prevence a pomoc lidem, kteří ztratili kontrolu nad užíváním látek.

PODPORA VÝZKUMU

Členské státy a Evropská unie musí investovat do výzkumu spojeného s drogovou a závislostní politikou a přizpůsobovat svoje strategie na základě nejnovějších vědeckých poznatků. Dopady regulace musí být pravidelně kontrolovány a podle potřeby upravovány.

MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE

Členské státy a Evropská unie by měly usilovat o reformu stávající globální drogové politiky a namísto prohibičního přístupu podporovat moderní progresivní přístup k regulaci, který je založen na výše uvedených pilířích, a to především s důrazem na princip snižování škod a opatřeních založených na vědeckých důkazech.

Apelujeme na kandidáty do Evropského parlamentu, nově zvolené europoslance i Evropskou komisi, aby v nadcházejícím období zohlednily během svých aktivit a rozhodování výše zmíněné body. Zároveň vyzýváme budoucí europoslance, aby po Evropských volbách v červnu 2024 zvážili založení nové neformální skupiny v rámci EP, která by se tématu závislosti a drogové politiky věnovala ve větším detailu. Činnost takovéto platformy by umožnila lépe sdílet zkušenost českého modelu progresivní regulace látek a politiky v oblasti závislosti, a to jednak s ostatními členskými státy, ale i institucemi EU, které se napřímo podílejí na formování doporučení a tvorbě legislativního rámce.



Duben 2024