

Διάλεξη

16^η Πανελλήνια Συνάντηση AIDS& Ηπατίτιδες, 27 Σεπτεμβρίου 2018, Αθήνα

Κάνναβη: Πρόσφατες Νομοθετικές εξελίξεις

Θανάσης Αποστόλου, Διευθυντής, «Διογένης Διάλογος Πολιτικής για τα Ναρκωτικά»

Η κάνναβη είναι μια από τις πλέον παρεξηγημένες ουσίες που κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα εντάχθηκε στο καθεστώς των παράνομων ναρκωτικών ουσιών. Η διεθνής κοινότητα στην προσπάθειά της να αντιμετωπίσει την χρήση και κατάχρηση του οπίου που είχε λάβει διαστάσεις επιδημίας στην Κίνα και σε άλλες χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας, ενέταξε και την κάνναβη στην Ενιαία Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών περί Ναρκωτικών Ουσιών του 1961.

Η σύμβαση του 1961 ισχύει μέχρι σήμερα. Η κάνναβη αποτελεί μαζί με το όπιο και την κόκα ναρκωτική ουσία η οποία έχει ταξινομηθεί στον πίνακα I και στον Πίνακα IV. Ο πίνακας I περιλαμβάνει οπιούχα, τόσο φυσικά (όπιο) όσο και ημισυνθετικά (μορφίνη, ηρωίνη), παράγωγα της κόκας (κοκαΐνη) και της κάνναβης (χασίς) καθώς και πολυάριθμες συνθετικές ουσίες (πεθιδίνη, μεθαδόνη), και ο πίνακας IV: περιλαμβάνει ορισμένα ναρκωτικά από τον Πίνακα I τα οποία θεωρούνται ότι έχουν ιδιαίτερα επικίνδυνες ιδιότητες και εξαιρετικά περιορισμένη θεραπευτική αξία. Η κάνναβη ανήκει σε αυτή την κατηγορία και έχει συμπεριληφθεί και στον πίνακα IV. Είναι χαρακτηριστική η ιδιαίτερα αυστηρή μεταχείριση της κάνναβης στο διεθνές σύστημα ελέγχου των ναρκωτικών.

Επιπλέον η κάνναβη κατατάχθηκε στους δύο αυτούς πίνακες χωρίς την διαδικασία που ακολουθείται από την ειδική επιτροπή του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ) όπου εξειδικευμένοι επιστήμονες εξετάζουν στη βάση επιστημονικών κριτηρίων αν κάποια ψυχοτρόπος ουσία θα υπαχθεί στην ελεγχόμενες ψυχοδραστικές ουσίες. Η κατάταξή της κάνναβης στην σύμβαση του 1961 επιτεύχθηκε κάτω από μεγάλες πιέσεις ορισμένων κρατών και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής.

Το καθεστώς που επικράτησε μετά τη ενιαία διεθνή συνθήκη του ΟΗΕ προβλέπει – με εξαίρεση την κλωστική κάνναβη- τον περιορισμό της χρήσης κάνναβης σε ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς. Παρ' όλα αυτά η κάνναβη είναι η πλέον ευρέως χρησιμοποιούμενη από τις ελεγχόμενες ψυχοδραστικές ουσίες στον κόσμο. Είναι πάνω από 200 εκατομμύρια άτομα που χρησιμοποιούν κάνναβη.

Η εμπειρία των περασμένων 60 περίπου ετών (μετά το 1961) έδειξε ότι μεγάλος αριθμός χωρών που υπέγραψαν τη σύμβαση του 1961 δεν ήταν ευχαριστημένες με τη συμπερίληψη της κάνναβης στην κατηγορία των ιδιαίτερα επικίνδυνων και εξαιρετικά περιορισμένης θεραπευτικής αξίας ουσιών. Από την δεκαετία του 60 και εξής πολλές χώρες μέλη του ΟΗΕ ακολούθησαν διαφορετικές πρακτικές. Ορισμένες χώρες όπως η Ελλάδα ακολούθησε μια αυστηρή πρακτική απαγόρευσης της καλλιέργειας και χρήσης της κάνναβης, ακόμη και για τις περιπτώσεις για τις οποίες η διεθνής σύμβαση του 1961 επέτρεπε την καλλιέργεια , όπως η κλωστική κάνναβη, και η κάνναβη για ιατρική χρήση. Η καλλιέργεια της κλωστικής κάνναβης παρέμεινε να είναι νόμιμη στις χώρες οι οποίες το ήθελαν, χωρίς κανένα πρόβλημα. Άλλες χώρες υιοθέτησαν τον διαχωρισμό μεταξύ της κάνναβης και άλλων ψυχοδραστικών ουσιών. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 είναι αυτός ο διαχωρισμός πρακτική σε διάφορες χώρες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η πρακτική της Ολλανδίας από το 1974, με τον διαχωρισμό των ναρκωτικών σε ελαφρά και σκληρά και η διάθεση της κάνναβης σε ενήλικες μέσω των λεγόμενων Coffeeshops. Άλλες χώρες όπως η Ινδία, οι χώρες της Καραϊβικής και οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν ανάλογες πρακτικές με λιγότερη άσκηση κριτικής και δημοσιότητας απ' ό,τι τα coffeeshops.

Τις τελευταίες δεκαετίες υπάρχει σε παγκόσμια κλίμακα έντονη κινητικότητα σχετικά με νομοθετικές ρυθμίσεις της κάνναβης για ιατρική χρήση. Προς το παρόν 48 χώρες έχουν προβλέψει ρυθμίσεις για την προμήθεια κάνναβης για ιατρική χρήση κατά τον ένα ή άλλο τρόπο. Επιπλέον 31 πολιτείες των Ηνωμένων Πολιτειών έχουν νομοθετήσει την καλλιέργεια και τη χρήση της κάνναβης για ιατρικούς σκοπούς και ορισμένες πολιτείες νομιμοποίησαν την κάνναβη για ψυχαγωγική χρήση. (Colorado, Washington , Oregon, Alaska κ.α.). Πολλές χώρες έχουν συμπεριλάβει στη νομοθεσία τους ρυθμίσεις για την πρόσβαση ασθενών σε σκευάσματα κάνναβης. Ένας περιορισμένος αριθμός κρατών έχει νομοθετήσει την καλλιέργεια κάνναβης για ιατρική χρήση. Η Ελλάδα με την πρόσφατη τροποποίηση

του νόμου περί ναρκωτικών (4139/2013) ανήκει σ' αυτή την κατηγορία. Χώρες που έχουν νομοθετήσει τη διάθεση κάνναβης για ιατρική χρήση είναι μεταξύ άλλων η Αργεντινή, Αυστραλία, Βραζιλία, Χιλή, Κολομβία, Κροατία, Τσεχία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Τζαμάικα. Λεσότο, Λουξεμβούργο, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Μεξικό, Περού, Φιλιππίνες, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, η Ζιμπάμπουε και 31 πολιτείες των ΗΠΑ.

Στο επίπεδο των Ηνωμένων Εθνών δεν γίνεται καμμία αναφορά στο θέμα των εξελίξεων σχετικά με την κάνναβη. Στα επίσημα κείμενα η Επιτροπή ναρκωτικών του ΟΗΕ αναφέρει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να σέβονται και να τηρούν τις διεθνείς συμβάσεις περί ναρκωτικών οι οποίες αποτελούν τον «ακρογωνιαίο λίθο» του συστήματος ελέγχου των ναρκωτικών. Η σιωπή μπροστά στην ταχεία εξάπλωση της νομιμοποίησης της κάνναβης για ιατρική και ψυχαγωγική χρήση είναι ένδειξη αμηχανίας των κρατών μελών του ΟΗΕ λόγω του ότι μια ανοιχτή συζήτηση θα προκαλέσει ρήγματα στην υποτιθέμενη ομοφωνία της διεθνούς κοινότητας σχετικά με το ισχύον καθεστώς ελέγχου.

Στο πλαίσιο μιας προσεκτικής και διφορούμενης στάσης απέναντι στις νομοθετικές πρωτοβουλίες ενός ραγδαία αυξανόμενου αριθμού κρατών μελών του ΟΗΕ, το Διεθνές Συμβούλιο Ελέγχου των Ναρκωτικών, που είναι ο θεματοφύλακας των διεθνών συνθηκών, τονίζει, σε πρόσφατη ανακοίνωσή του ότι: Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να τηρήσουν τους κανόνες της διεθνούς συνθήκης του 1961 Τα κράτη μέλη πρέπει να συστήσουν εθνική υπηρεσία κάνναβης. Η υπηρεσία αυτή θα έχει την ευθύνη ενημέρωσης των επαγγελματιών υγείας. Για τις προϋποθέσεις χορήγησης φαρμακευτικής κάνναβης θα εφαρμόζει τα κριτήρια και τις ενδείξεις για συνταγογράφηση και θα επιβλέπει και θα ελέγχει την εφαρμογή των όρων και των προϋποθέσεων για την καλλιέργεια και τη διάθεση της. Θα προσδιορίζει τις περιοχές και τα αγροτικά τεμάχια στα οποία θα επιτρέπεται η καλλιέργεια, θα χορηγεί τις άδειες καλλιέργειας, τη φύλαξη και ασφάλεια των καλλιεργήσιμων εκτάσεων και των μονάδων, τη μεταφορά των προϊόντων κάνναβης, κλπ.

Αυτή η ανακοίνωση του Διεθνούς Συμβουλίου Ελέγχου των Ναρκωτικών αναγνωρίζει έμμεσα τις θεραπευτικές ιδιότητες της κάνναβης και προσπαθεί να βάλει κάποια τάξη στις πρωτοβουλίες των χωρών που θέλουν να ρυθμίσουν την καλλιέργεια και τη διάθεση της.

Μια άλλη σημαντική πρωτοβουλία είναι η πρόσφατη ανάθεση από τον Παγκόσμιο Οργανισμό υγείας στην «Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για την Εξάρτηση από τα Ναρκωτικά», να γνωμοδοτήσει για την θεραπευτική αξία της κάνναβης. Είναι η πρώτη φορά που ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας θα πάρει θέση στο θέμα. Η Επιτροπή συνεδρίασε από τις 4 έως τις 7 Ιουνίου 2018 και έκανε μια «ειδική προκαταρκτική εξέταση», θα συνεδριάσει δε εκ νέου τον προσεχή Νοέμβριο για μια «κρίσιμη εξέταση» του φυτού της κάνναβης και των παραγώγων της. Τα συμπεράσματα της επιτροπής θα είναι μεγάλης σημασίας για την ισχύουσα ταξινόμηση της κάνναβης στους πίνακες, που αναφέραμε στην αρχή. Βέβαια η απόφαση για οποιαδήποτε αλλαγή θα ληφθεί από την Επιτροπή Ναρκωτικών η οποία θα συνεδριάσει τον προσεχή Μάρτιο, του 2019.

Ένα θετικό σημείο που ανακοινώθηκε σε επιστολή του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας είναι ότι η κανναβιδιόλη-CBD ένα από τα μη ευφορικά συστατικά της κάνναβης δεν χρειάζεται να αποτελέσει μέρος των διεθνών συμβάσεων για τις ψυχοδραστικές ουσίες. Η κανναβιδιόλη αποτελεί αποδεδειγμένα το πιο θεραπευτικό συστατικό του φυτού της κάνναβης.

Το πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων του ΠΟΥ μπορεί να ανοίξει ένα νέο κεφάλαιο στην γενικότερη αντιμετώπιση της κάνναβης ως ναρκωτικού και να αποτελέσει την αφετηρία για την παγκόσμια μεταρρύθμιση του συστήματος ελέγχου των ναρκωτικών.

Σημαντική είναι επιπλέον η πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να εκπονήσει σχέδιο πρότασης για την φαρμακευτική κάνναβη με την προοπτική την υιοθέτηση οδηγίας που θα ισχύει για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι αυτό μια ένδειξη ότι χρειάζεται συντονισμός και συνολική αντιμετώπιση της κάνναβης για ιατρική χρήση.

Το ενδιαφέρον φαρμακευτικών εταιριών και παραγωγών είναι μεγάλο. Υπάρχει μια πληθώρα πρωτοβουλιών και γίνονται αρκετές επενδύσεις σε επιστημονική έρευνα για την αναγνώριση της κάνναβης ως φάρμακο. Η τυποποίηση προϊόντων κάνναβης για διάφορες παθήσεις είναι η κύρια πρόκληση που πρέπει να απαντηθεί τα επόμενα χρόνια. Χώρες όπως ο Καναδάς, η Αυστραλία, η Ολλανδία, το Ισραήλ συνεργάζονται για την τυποποίηση και την αναγνώριση προϊόντων φυτικής κάνναβης ως φάρμακο. Επιπλέον προτείνονται εναλλακτικές λύσεις για το κάπνισμα. Οι επιχειρήσεις που παράγουν νόμιμα φυτική φαρμακευτική κάνναβη αποτρέπουν τους ασθενείς να

καπνίζουν την κάνναβη και συστήνουν άλλες μεθόδους όπως την εισπνοή μέσω εξατμιστήρα (Vaporizer) ή την επίθεση προϊόντων κάνναβης στο δέρμα κλπ.

Γενικά το γεγονός ότι δόθηκε η ευκαιρία να γίνει ανοιχτή συζήτηση για το θέμα θα αποφέρει θετικά αποτελέσματα. Είναι θετικό σημείο η νομοθεσία για την κλωστική και τη φαρμακευτική κάνναβη. Χάθηκε πολύτιμος χρόνος για την επιστημονική έρευνα λόγω της απαγόρευσης και της κατασταλτικής πολιτικής.

Η συζήτηση για την κάνναβη βέβαια δεν έκλεισε με τη νομιμοποίηση της κλωστικής και της ιατρικής κάνναβης. Η ψυχαγωγική/ευφορική χρήση της κάνναβης είναι αντικείμενο συζήτησης στο επίπεδο των κρατών μελών του ΟΗΕ μετά την απόφαση της Ουρουγουάης να νομιμοποιήσει την κάνναβη εκτός από την βιομηχανική (κλωστική κάνναβη) και φαρμακευτική και για ψυχαγωγική χρήση. Η πρωτοβουλία της Ουρουγουάης ήταν το πρώτο ρήγμα στην ομοφωνία των κρατών μελών του ΟΗΕ για την ψυχαγωγική χρήση της κάνναβης. Στην Ουρουγουάη μπορεί κανείς να προμηθευτεί κάνναβη σε φαρμακεία και επιτρέπεται και η αυτοκαλλιέργεια ενός αριθμού δενδρυλλίων για προσωπική χρήση καθώς και η παραγωγή και χρήση από λέσχες χρηστών κάνναβης.

Η Ολλανδία είχε ήδη από το 1976 εφαρμόσει στην πράξη τη διάθεση κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς. Δεν έχει όμως ρυθμίσει την παραγωγή της κάνναβης. Η επίσημη πολιτική από το 1976 είναι μια πολιτική ανοχής χωρίς αλλαγή του απαγορευτικού νόμου περί ναρκωτικών.

Η δεύτερη χώρα μέρος της διεθνούς σύμβασης του ΟΗΕ που νομιμοποίησε την κάνναβη σε όλες τις μορφές (βιομηχανική, φαρμακευτική, ψυχαγωγική) είναι ο Καναδάς. Ο νόμος για τη νομιμοποίηση της κάνναβης στον Καναδά ψηφίστηκε τον Ιούνιο του 2018. Η κίνηση αυτή του Καναδά είναι ιδιαίτερης σημασίας μια που αυτή η χώρα ανήκει στην Ομάδα των 7 μεγάλων οικονομιών (G7) και είναι αποφασισμένη να μην υποχωρήσει στο θέμα της νομιμοποίησης της κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς. Στο μεταξύ ετοιμάζονται και άλλες χώρες να προχωρήσουν στην αλλαγή του καθεστώτος της κάνναβης. Δεν θα είναι εύκολο να πραγματοποιηθούν σύντομα ουσιαστικές αλλαγές, αλλά αν προστεθούν και άλλες χώρες στην ομάδα των μεταρρυθμιστών θα σημειωθούν σίγουρα εξελίξεις.

Το πρόβλημα είναι ότι η νομιμοποίηση της κάνναβης για ψυχαγωγική χρήση αντίκειται στη σύμβαση του 1961. Δημιουργείται έτσι νομικό πρόβλημα παραβίασης μιας διεθνούς συμφωνίας την οποία έχουν υπογράψει οι χώρες που είναι μέρος της σύμβασης του 1961.

Το πρόβλημα αυτό είναι καθαρά νομικό και υπάρχουν τρόποι παράκαμψης των νομικών δυσκολιών. Αν μια ομάδα χωρών ρυθμίσει με νόμο την καλλιέργεια και διάθεση της κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς μπορεί να παρακαμφθεί το νομικό πρόβλημα με την επίκληση του άρθρου 41 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο περί συνθηκών το οποίο αναφέρεται στην τροποποίηση πολυμερών συνθηκών μόνο μεταξύ ορισμένων μερών (inter se τροπολογία).

Η τρίτη περίπτωση που θα επηρεάσει την μελλοντική συζήτηση για την νομιμοποίηση της κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς είναι το πείραμα που πρόκειται να εφαρμόσει η Ολλανδία με τη ρύθμιση νόμιμης παραγωγής κάνναβης και διάθεσή της στα coffeeshops υπό την εποπτεία 10 μεγάλων δήμων. Η Ολλανδία δεν επιθυμεί να κατηγορηθεί ότι παραβιάζει τις διεθνείς συμβάσεις περί ναρκωτικών και επιχειρεί να δικαιολογήσει το μέτρο που θέλει να εφαρμόσει ως ένα πείραμα με επιστημονικά χαρακτηριστικά που δεν αλλάζει τη νομοθεσία περί ναρκωτικών αλλά εξετάζει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της νομοθετικά ρυθμισμένης παραγωγής κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς. Τα συμπεράσματα της ρύθμισης θα πρέπει να παρουσιάσουν τις θετικές και αρνητικές επιπτώσεις που θα έχει η νόμιμη παραγωγή στην καταπολέμηση της οργανωμένης εγκληματικότητας, τη συμβολή της στη δημόσια υγεία και ασφάλεια και στην όχληση των συνοικιών στις πόλεις όπου είναι εγκατεστημένα καταστήματα πώλησης κάνναβης.

Τα επιχειρήματα για τη νομιμοποίηση της κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς είναι πολλά. Επιγραμματικά αναφέρουμε, ότι η κάνναβη χρησιμοποιείται -με το καθεστώς της απαγόρευσης εν ενεργεία- από πάνω από 200 εκατομμύρια χρήστες και ο αριθμός των χρηστών αυξάνεται συνεχώς ακριβώς μετά την περίοδο της απαγόρευσης της κατά την περίοδο του 1960 και 70. Η καταστολή με επίκεντρο τις κατασχέσεις, την καταστροφή των δενδρυλλίων και την τιμωρία των χρηστών δεν αποφέρουν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Αντίθετα η απαγόρευση είναι υποστηρικτική των εγκληματικών κύκλων οι οποίοι ελέγχουν την παράνομη καλλιέργεια και διακίνηση, συμβάλουν στα τεράστια κέρδη μαύρου χρήματος, στη διαπλοκή και τη διαφθορά..

Η ρύθμιση της κάνναβης για ψυχαγωγικούς σκοπούς, σύμφωνα με τους υποστηρικτές αυτής της άποψης:
-θα τερματίσει την ποινικοποίηση των ατόμων που χρησιμοποιούν κάνναβη

- Θα συρρικνώσει δραματικά την παράνομη αγορά κάνναβης και τα κέρδη μαύρου χρήματος
 - Θα επιτρέψει στις αρχές να ρυθμίζουν τα προϊόντα κάνναβης ώστε να γίνουν ασφαλέστερα,
 - θα επιτρέψει τους καταναλωτές να κάνουν πιο ενημερωμένες επιλογές,
 - Θα δημιουργήσει ευκαιρίες για στοχοθετημένη εκπαίδευση και μείωση της βλάβης και άλλων παρεμβάσεων στον τομέα της υγείας
 - Θα έχει σαν αποτέλεσμα σημαντική εξοικονόμηση πόρων που τώρα άδικα και χωρίς αποτέλεσμα διατίθενται για τη δίωξη των χρηστών από την αστυνομία και θα απαλλάξει το σύστημα ποινικής δικαιοσύνης από το βάρος των περιπτώσεων παραβατικότητας που δεν καταλήγουν σε ποινές αλλά και δεν συμβάλλουν στη βελτίωση της κοινωνικής ένταξης των χρηστών.
 - Τέλος θα δημιουργήσει ευκαιρίες για σημαντική είσπραξη φορολογικών εσόδων.*
- Οι νομοθετικές ρυθμίσεις για την κάνναβη είναι ουσιαστικά μια επιστροφή στην κατάσταση που επικρατούσε στον κόσμο μέχρι τον 19 αιώνα. Ξαναγράφεται η ιστορία και ίσως αυτό να είναι και η αρχή του τέλους του σημερινού συστήματος απαγόρευσης και καταστολής.

*<https://www.tdpf.org.uk/.../framework-regulated-market-cannabis>