

Enostranska represivna naravnost mednarodnih konvencij v zvezi z nedovoljenimi drogami

Matjaž Jager*

“Mnogi govore o mojem pitju,
nihče o moji žeji.”

(Anton Van Duinkerken, citiran v G. Peter
Hoefnagels, “The Other Side of Criminology”,
Kluwer, Deventer, 1973, str. 53.)

Članek podaja pregled najpomembnejših mednarodnih konvencij v zvezi z nedovoljenimi drogami. Pisec ugotavlja, da daje konvencijam osnovni ton represivno kazenskopравни vidik. Le ta izraža njihovo temeljno usmeritev oz. predsodek o tem, kako se soočiti z nedovoljenimi drogami. Konvencije žele vzbuditi vtis, da v mednarodni skupnosti vlada visoka stopnja soglasja o tem, kako rešiti ta problem. Od držav podpisnic terjajo ostro represivno kriminalitetno politiko, vse njene bistvene elemente pa ponujajo v paketu. Tako opredeljujejo npr. podroben seznam inkriminacij in oteževalnih okoliščen, kot da tozadevno ne bi zaupale državam podpisnicam. Takšno poenotenje na silo je po mnenju pisca odveč, posebej še v primeru ko gre za večplastna, raznolika in zapletena vprašanja kot so problemi v zvezi z nedovoljenimi drogami.

Ključne besede: nedovoljene droge, mednarodno pravo, mednarodne konvencije, KD v zvezi z drogami

UDK: 343.976

1. Uvod

Skorajda vse mednarodne konvencije v zvezi z nedovoljenimi drogami (običajno se v verižnem odnosu navezujejo in sklicujejo ena na drugo) izhajajo iz predpostavke, da se je vprašanja drog treba lotiti predvsem z uporabo kazenskopravne represije. Lahko bi celo rekli, da zgodovina mednarodnih konvencij s tega področja odseva razvoj v izpopolnjevanju raznih tehničnih vrzeli v mehanizmi mednarodnega “boja zoper droge”. Navkljub dejstvu, da je to področje kriminalitetne politike danes v sodobnem svetu eno izmed najbolj spornih in da v strokovnih prispevkih, ki se ukvarjajo s tem vprašanjem, prevladujejo najrazličnejše alternativne vizije soočanja družbe s tem pojavom, izrisuje besednjak mednarodnih konvencij problem zgolj skozi represivno opcijo. Ob branju konvencij dobimo vtis, kot da je represija v primeru nedovoljenih drog povsem samoumeven odgovor, da o tem vlada splošno mednarodno soglasje, da je edina racionalna in možna, saj omembe vrednih alternativ represiji ni. Konvencije tako povedo o stvari “all there is to say”, t.j., vse kar je treba reči.

Moč bi bilo seveda trditi, da je že v sami naravi takšnih mednarodnih dokumentov, da se posvečajo

predvsem izvedbeni učinkovitosti, t.j. da skušajo predstavljati operativne zbirke obveznih naptokov za države podpisnice, vse s ciljem - poenotiti zakonodajo in tako napraviti mednarodni sistem nadzora učinkovitejši. Ob takem razumevanju so prikazane konvencije primer časovnega razvoja neke določene kriminalitetne politične paradigme (v našem primeru odločitve za ostro represijo in ničto toleranco), ki ji je na neki razvojni točki očitno uspel preboj tudi na mednarodno raven v skladu s spoznanjem, da je zunanja politika nadaljevanje notranje. Represivna opcija je morala tako politično prevladati najprej navznoter v posameznih državah, predvsem v tistih, ki so imele na mednarodnem prizorišču odločilno “težo”, šele potem se je lahko uspešno vzpostavila kot vodilo na mednarodni ravni. Ko so tako posamezne države sprejele represivno opcijo kot izključujočo paradigmo svojega odnosa do pojava, so v svojih posamičnih prizadevanjih po zatrtju uživanja drog v neki točki naletele na oviro, ki jo je pomenil mednarodni promet z drogami oz. ilegalni uvoz. Potrebno je bilo stvari spraviti “v red” na mednarodni ravni.

Temeljna usmeritev in vsebina mednarodnih pogodb v zvezi z nedovoljenimi drogami je tako sledila ciljem notranje, na represiji temelječe kriminalitetne politike in kazenskopravne zakonodaje. Glavni cilj te politike je s prisilnimi ukrepi čim bolj zmanjšati (ali celo v celoti odpraviti) ponudbo

* Matjaž Jager, dipl. pravnik, magister prava, LL. M., asistent, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Kongresni trg 12.

določenih drog, enak cilj pa sedaj kot svoje vodilo izrekajo tudi mednarodne pogodbe.

Res je, da je dostopnost drog pomemben dejavnik, ki vpliva na obseg njihovega uživanja, jasno pa je tudi že dandanes, da vsekakor in še zdaleč ni edini ali celo najpomembnejši.¹ Režim kontrole in sankcij, ki ga vsebujejo mednarodne pogodbe, se v zelo majhni meri posveča drugim dejavnikom, ki vplivajo na obseg je-manja (nedovoljenih) drog, osredotoča se zelo neso-razmerno zgolj na ukrepe za zmanjševanje ponudbe. V nadaljevanju podajamo zgodovinski pregled med-narodnih konvencij s tega področja, s poudarkom na določilih kazensko-pravne narave. Druga svetovna vo-jna, kot časovna ločnica, ki razpolavlja prikaz na dva dela, ne pomeni vsebinskega zasuka pri konvencijah s tega področja, temveč je kot mejnik izbrana zato, ker sovпада s koncem Lige narodov in nastankom Orga-nizacije združenih narodov. Pod okriljem teh dveh or-ganizacij so namreč nastale najvažnejše mednarodne konvencije s tega področja.

2. Pregled dokumentov

Razvoj mednarodnega nadzora nad nedovoljenimi drogami pozna naslednjih šestnajst dokumentov:

1. 1909 - Shanghai - priporočila konference mednarodne opijske komisije
2. 1912 - Haag - prva mednarodna opijska konvencija
3. 1925 - Ženeva - sporazum o zatiranju proizvodnje, notranje trgovine in uporabe predelanega opija
4. 1925 - Ženeva - mednarodna opijska konvencija
5. 1925 - Ženeva - protokol k mednarodni opijski konvenciji
6. 1931 - Ženeva - konvencija o omejevanju proizvodnje in nadzoru nad distribucijo opojnih drog
7. 1931 - Bangkok - sporazum o nadzoru uporabe opija za kajenje
8. 1936 - Ženeva - konvencija o zatiranju nedovoljene trgovine z nevarnimi drogami
9. 1946 - Lake Success - protokol, s katerim se dopolnjujejo in spremenijo sporazumi, konvencije in protokoli o opojnih drogah iz Haaga (1912), Ženeve (11. februar 1925, 19. februar 1925, 1931), Bangkoka (1931) in Ženeve (1936)
10. 1948 - Pariz - protokol o vzpostavitvi mednarodnega nadzorstva nad drogami, ki niso omenjene v ženevski konvenciji iz leta 1931, kot je

¹ Nasploh je konceptualizacija celotnega problema skozi optiko ponudbe in zanemarjanje vidika povpraševanja pripeljala vojno zoper droge (milo rečeno) v slepo ulico. Kako sama konceptualizacija pojava vpliva na prizadevanja "spraviti ga pod kontrolo" glej O'Malley, Mugford, passim.

bila spremenjena in dopolnjena s protokolom iz Lake Success-a iz leta 1946

11. 1953 - New York - protokol o omejevanju in ureditvi gojenja maka ter proizvodnje, mednarodne trgovine, trgovine na veliko in uporabe opija
12. 1961 - New York - enotna konvencija o opojnih drogah (Single Convention)
13. 1972 - Dunaj - konvencija o psihoaktivnih snoveh (Psychotropic Convention)
14. 1972 - Ženeva - protokol o spremembi enotne konvencije o opojnih drogah
15. 1988 - Dunaj - konvencija zoper ilegalno trgovino z opojnimi drogami in psihoaktivnimi snovmi
16. 1995 - Strasbourg - (Svet Evrope) sporazum o ilegalnem prometu po morju, ki dopolnjuje 17. člen konvencije Združenih narodov zoper nedovoljen promet z opojnimi drogami in psihoaktivnimi snovmi.

3. Razvoj pred drugo svetovno vojno

Za začetek mednarodnega nadzora nad določenimi (izbranimi) drogami šteje srečanje predstavnikov Nemčije, Avstroogrške, Kitajske, ZDA, Francije, Velike Britanije, Italije, Japonske, Nizozemske, Perzije, Portugalske, Rusije in Siama v Shanghaiju leta 1909. Do tega, prvega mednarodnega srečanja na to temo, je prišlo v veliki meri na pobudo takratnega ameriškega predsednika Theodora Roosevelta, potem ko so prav ZDA leto poprej (t.j. 1908) na Filipinih pre-povedale uporabo opija v nemedicinske namene. Edi-na droga, ki je bila obravnavana na konferenci, je bil opij. Trgovanje z opijem je bilo namreč povsem pros-to. Konvencija je sprejela zgolj devet pravno neza-vezujočih priporočil (resolucij), saj predstavniki držav udeleženk konference niso imeli potrebnih pooblastil za podpis mednarodne pogodbe. Shanghaj-ski forum je postal znan kot "Opium Commission" in je pripeljal do podpisa prve zavezujoče mednarodne pogodbe tri leta pozneje v Haagu.²

Prva zavezujoča mednarodna konvencija s področja nedovoljenih drog je tako **Opijska konvencija, pod-pisana 1912 v Haagu**.³ Konvencija si je v preambuli

² Lande, str. 6, 12; Scheerer, str. 481; Perić 2, str. 166; The United Nations and Drug Abuse Control, str. 63-64.

³ International Opium Convention, Haag, 23.1.1912, 8 L.N.T.S. 187 (začela veljati 11.2.1915). Začetek vel-jave konvencije se je zavlekel, Nizozemska je, v skladu s svojimi obveznostmi iz čl. 23. konvencije, sklicala še dve mednarodni konferenci (II in III med-narodna opijska konferenca), vse z namenom, da bi Haaška konvencija čim prej stopila v veljavo. Na teh dveh dodatnih konferencah so sprejeli dva protokola, s katerimi so skušali doseči čimprejšnjo zadostno število ratifikacij.

zastavila nalogo: "postopno zatiranje zlorabe opija, morfina in kokaina, kakor tudi drog, ki so jih proizvajali iz teh snovi in ki privedejo ali bi lahko privedle do podobne zlorabe". Glavni motiv konvencije je bil slej ko prej zatiranje uživanja opija na Daljnem vzhodu. Prva mednarodna opijska konvencija je v začetku opredelila naslednje pojme: surovi opij, predelani opij, medicinski opij pa tudi morfin, kokain in heroin. Konvencija je uvedla sistem dovoljenj za proizvodnjo in trgovino z medicinskim opijem in sistem licenc za prostore, v katerih se ta opij proizvaja. Od podpisnic je zahtevala knjigovodsko kontrolo nad obsegom proizvodnje in nad trgovanjem (vendar zgolj za trgovanje na debelo). Zahtevala je tudi prepoved prenosa drog, postavljenih pod kontrolo, nepooblaščenim osebam in omejitve prometa, proizvodnje in uporabe naštetih drog zgolj za medicinske in druge legalne namene.

Podpisnice so se tudi zavezale, da bodo preučile možnosti za sprejetje zakonov ali pravil, s katerimi bi kaznovale protizakonito posest surovega opija, predelanega opija, morfina, kokaina in njihovih soli, v kolikor njihovi veljavni pravni predpisi tega še ne kaznujejo (poglavje 5, čl. 20). Konvencija je tako uvedla temeljne obrise mednarodnega nadzora nad določenimi drogami, ki so v veljavi še danes. Zanimivo je, da ni še v ničemer ukrepala zoper liste koke in zoper indijsko konopljo. Glede zadnje je bila sprejeta zgolj odločitev, da se preuči, ali sploh obstaja možnost njene zlorabe (sic).

V začetku leta 1925 je bil v Ženevi podpisan Sporazum o zatiranju proizvodnje, notranje trgovine in uporabe predelanega opija.⁴ Sporazum so podpisale Velika Britanija (z Indijo), Kitajska, Francija, Japonska, Nizozemska, Portugalska in Siam. Sporazum je bil prvenstveno namenjen zatiranju kajenja predelanega opija na Daljnem vzhodu. Značilnost tega sporazuma je bila v tem, da se je nanašal zgolj na posesti in kolonije, ki so jih države podpisnice imele na Daljnem vzhodu (čl.13) in je v tem smislu dopolnjeval opijsko konvencijo iz leta 1912.. Podpisnice so se zavezale, da bodo vzpostavile državni monopol nad maloprodajo, uvozom, prodajo in distribucijo opija (čl.1). Sporazum je nadalje zahteval, da podpisnice prepovedo prodajo opija mladoletnim osebam in da "ukrenejo vse potrebno, da bi preprečili širjenje kajenja opija med mladoletniki" (čl.2). Zanimivo je, da so podpisnice v zvezi s tem v sporazum zapisale tudi, da bodo preventivno delovale s poučevanjem v šolah, širjenjem literature in na druge ustrezne načine (čl.7).

⁴ Agreement Concerning the Suppression of the Manufacture of, Internal Trade in and Use of, Prepared Opium, Ženeva, 11.2.1925, 51 L.N.T.S. 337, (začel veljati 28.7.1926)

Dogovorile so se tudi, da bodo preučile možnost kaznovanja nelegalnih transakcij na ozemlju druge podpisnice v primeru, da bodo osumljenci zaloteni na ozemlju ene izmed podpisnic. Konferenca je sprejela protokol, v katerem so se podpisnice zavezale, da bodo sprejele vse potrebne ukrepe s ciljem popolnoma odpraviti uživanje predelanega opija (sic).

Nadaljnja **ženevska Mednarodna opijska konvencija iz leta 1925** je poostrila nekatera določila o nadzoru iz prve haaške konvencije iz leta 1912.⁵ To je prva (od treh) konvencij v zvezi z drogami, ki so bile sprejete pod okriljem Lige narodov in je dopolnjevala prvo opijsko konvencijo iz leta 1912. Na seznamu nadzorovanih snovi se je prvič pojavila indijska konoplja, pa tudi listi koke. Konvencija je med drugim zahtevala, da se proizvodnja, uvoz, prodaja, distribucija, izvoz in uporaba medicinskega opija in proizvedenih opojnih drog omeji izključno na medicinske in znanstvene namene (po *argumentu a contrario* to še ni veljalo za surovi opij, predelani opij, kanabis, smolo indijske konoplje in liste koke) (čl.5); uvedla je sistem obveznih dovoljenj, ki se je nanašal na proizvodnjo in prodajo drog v vseh oblikah ter na prostore, kjer je potekala proizvodnja; zahtevala je vodenje natančnega knjigovodstva tudi glede maloprodaje (čl.6); prepovedala je dobavljanje nadzorovanih drog nepooblaščenim osebam in nepooblaščenno posest teh snovi (čl.7); natančno je opredelila dolžnosti podpisnic glede statističnih podatkov (o obsegu produkcije, obsegu zasegov in obsegu uvoza/izvoza snovi, na katere se je konvencija nanašala (čl.23); ustanovila je centralni urad kot stalno telo (Permanent Central Board), ki so ga sestavljali neodvisni strokovnjaki in ki je opravljal določene napol sodne funkcije v nadzorovanju sprejetih obveznosti podpisnic (čl.19); uveden je bil sistem sankcij in sicer je bil predviden trgovinski embargo države kršiteljice kot zagrožena sankcija za kršitev konvencije (čl.24); članicam je bilo naloženo, da naj "primerne kaznujejo kršitve zakonov ali pravil, s katerimi se uvajajo določbe te konvencije" ter predvidijo zaplenbo snovi v primeru ugotovljene kršitve (čl.28) ter ne nazadnje, konvencija je zahtevala od podpisnic, da naj preučijo možnosti kaznovanja tistih dejanj, ki so bila storjena sicer na njihovem ozemlju, namenjena pa so bila izvršitvi kaznivega dejanja izven njenih meja (jurisdikcije), pod pogojem, da bi se s tem kršili

⁵ International Opium Convention, Ženeva, 19.2.1925, 81 L.N.T.S. 317 (začela veljati 25.9.1928). Istega dne kot konvencija, to je 19.2.1925 je bil sprejet tudi protokol k mednarodni ženevski opijski konvenciji. Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev je konvencijo ratificirala leta 1929 z zakonom o konvenciji o opiju (Službene novine Kraljevine SHS 225/1929).

zakoni druge države in da gre za kazniva dejanja v zvezi s to konvencijo (čl. 29).

Ob tem je treba poudariti, da so se poglobitve evropske trgovske velesile v tistem času še upirale prehudim oblikam nadzorstva ali celo popolne prepovedi v zvezi s kajenjem opija in sicer zaradi razmer v svojih prekomorskih kolonijah, kjer so imele določene skupine pritiska močan trgovski interes v nadaljnji obsežni potrošnji opija. Ta odpor se je pokazal tudi v vsebini in končnih formulacijah ženevske konvencije iz 1925. Na drugačnih izhodiščih so bile ZDA, ki so se zavzemale za ostrejšje ukrepe glede predelanega opija. Različnost v stališčih je pripeljala celo tako daleč, da je delegacija ZDA zapustila konferenco, ker njena stališča niso bila sprejeta, ZDA pa te konvencije tudi niso nikoli podpisale. Po njihovem mnenju bi namreč konvencija morala izrecno in nedvoumno omejiti legalno rabo predelanega opija zgolj na medicinske in znanstvene namene.⁶

Naslednja po vrsti in druga pod okriljem Lige narodov je **Konvencija o omejevanju proizvodnje in nadzoru nad distribucije opojnih drog, sprejeta v Ženevi, 13.7.1931.**⁷ Normativno je omejila ponudbo proizvedenih opojnih drog na količine, ki naj bi bile potrebne za medicinske in znanstvene namene. Podpisnice so se zavezale pripraviti ocene svojih potreb po kontroliranih snoveh (za ta dva legalna namena, t.j. za medicino in za znanost) in jih dostaviti stalnemu centralnemu uradu. Konvencija je nadalje ustanovila nadzorni odbor, ki naj bi te ocene preveril. Potrdila je tudi že obstoječo obliko sankcij za nespoštovanje sprejetega, t.j. trgovinski embargo zoper državo kršiteljico kot skrajni ukrep. Že prej uvedeni nadzorni mehanizmi so bili s to konvencijo razširjeni tudi na snovi, ki jih je bilo moč spremeniti v osnovne droge, ki so že bile predmet nadzora. V tej zvezi je bil pomemben korak naprej dejstvo, da je konvencija pooblastila poseben mednarodni organ, da lahko na seznam nadzorovanih snovi dodaja nove droge. Ta naloga je bila takrat zaupana zdravstvenemu komiteju Lige narodov.⁸ Dogovorjeno je bilo tudi, da bodo vse snovi, ki bodo zaplenjene, ali uničene ali spremenjene v snovi, ki niso opojne droge, ali pa se bodo uporabile v medicinske ali znanstvene namene, s tem, da bodo podpisnice lahko samo ali uničile, ali predelale diacetilmorfin (heroin) (čl.18). Sprejeto je bilo tudi, da mora biti delež opojne droge v nekem proizvo-

du označen na ovitku izdelka, ki je v prodaji (čl.19).

Sledil je **Sporazum o kontroli uporabe opija za kajenje, podpisan v Bangkoku, 27.11.1931.**⁹ Podpisnice so bile naslednje države: Velika Britanija, Indija, Francija, Japonska, Nizozemska, Portugalska in Siam. Vidimo, da gre za iste države (z izjemo tedaj že osamosvojenе Indije), ki so podpisale ženevski sporazum o zatiranju proizvodnje, trgovine in uživanja predelanega opija iz leta 1925. Sporazum je ponazarjal nadaljnja prizadevanja teh držav zoper kajenje opija. Tako so se npr. v členu II/1 zavezale, da bodo prepovedale kajenja opija osebam, mlajšim od 21 let. Verjetno najbolj zanimivo določilo tega sporazuma pa je bilo tisto, po katerem so se podpisnice zavezale, da bodo inkriminirale dejanje, ko nekdo napeljuje osebo, ki še ni dopolnila 21 let, da bi kadila opij, ali vstopila v t.i. "opijsko hišo". Za to kaznivo dejanje naj bi bile zagrožene stroge kazni, vključno s kaznijo odvzema prostosti (čl.II/2). Sporazum je ponovno veljal samo za posesti, oz. ozemlja (kolonije) podpisnic na Daljnem vzhodu (čl.V).

Naslednja je **Konvencija o zatiranju nedovoljene trgovine z nevarnimi drogami, podpisana 26.6.1936 v Ženevi.**¹⁰ Značilnost te konvencije je, da vsebuje do takrat najstrožje kazenskopravne določbe (po strogosti jo je prekosila šele mnogo kasneje dunajska konvencija iz leta 1988). Konvencija zahteva strogo sankcioniranje trgovcev z drogami. Glede kazenskih sankcij za ilegalno trgovino je, poleg tega, da je predpisovala, da morajo biti sankcije "primerne", zahtevala tudi njihovo "strogost", ki bo ustvarila "željen zastraševalni učinek" (čl.2). Konvencija je celo izrecno določila kazni odvzema prostosti za kaznivo dejanje nedovoljene trgovine z drogami in tako izrecno navedla, kaj si predstavlja pod izrazom "dovolj stroga kazni". Zahteva tudi kaznovanje poskusa in zarote, nacionalnim zakonodajam pa prepušča, ali bodo inkriminirale druga pripravljalna dejanja (čl.2, par.B,C,D).

Zanimivo je, da konvencija ni določala za kaznivo dejanje gojenja in proizvodnje kontroliranih snovi, saj tedanje konvencije še niso uvajale mednarodne kontrole nad gojenjem in proizvodnjo.¹¹ Vendar je konvencija nalagala tistim podpisnicam, ki so že uvedle nadzor nad gojenjem in proizvodnjo opojnih drog, da strogo kaznujejo kršitve predpisov v zvezi s tem. Nadalje je konvencija zahtevala pregon osumljenih

⁶ Lande, str. 11 in op. 24.

⁷ Convention for Limiting the Manufacture and Regulating the Distribution of Narcotic Drugs, Ženeva, 13.7.1931, 139 L.N.T.S. 301 (začela veljati 9.7.1933).

⁸ Lande, str. 18.

⁹ Agreement Concerning the Suppression of Opium-Smoking, Bangkok, 27.11.1931, 177 L.N.T.S. 373 (začel veljati 22.4.1937).

¹⁰ Convention for the Suppression of the Illicit Traffic in Dangerous Drugs, Ženeva 26.6.1936, 198 L.N.T.S. 299 (začela veljati 26.10.1939).

¹¹ Lande, str. 23.

storilcev kaznivih dejanj v zvezi z nedovoljenim prometom z drogami, v primeru, da so kaznivo dejanje storili v tujini, in ko domača zakonodaja ne dovoljuje izročitve svojih državljanov. Podpisnice so se tudi zavezale, da bodo kaznovale tujega državljanja, ki bi storil takšno kaznivo dejanje v tujini in bi ga zalotile na svojem ozemlju, pod pogojem, da je bila zanj zahtevana izročitev, ki pa ji ni bilo ugodeno zaradi razloga, ki ni v zvezi z naravo storjenega kaznivega dejanja. Nadaljnji pogoj je bil, da tudi država, katere državljan je osumljeni, preganja storilce po tem t.j. po univerzalnem načelu (čl.7, 8). Konvencija je v zvezi s tem tudi naložila podpisnicam, da v svojih dvostranskih sporazumih uvrstijo kazniva dejanja nedovoljenega prometa z drogami med tista kazniva dejanja, za katera je izročitev dopustna (čl.9, par.1).

Določbe te konvencije, ki se nanašajo na pregon in sojenje za kazniva dejanja, storjena v tujini, ter določbe v zvezi z izročitvijo, so verjetno glavni razlog za dejstvo, da je konvencijo podpisalo razmeroma malo držav. Nobena kasnejša konvencija namreč ni s tem v zvezi tako zavezovala podpisnic. Enotna konvencija iz leta 1961 je npr. sicer prevzela opisana določila konvencije iz 1936 v zvezi z izročitvijo, jim je pa odvzela prisilni značaj. Enako velja za dunajsko konvencijo iz leta 1971. Prisilni značaj je ponovno povrnil določbam v zvezi z izročitvijo šele protokol iz leta 1972.¹²

Ženevska konvencija iz leta 1936 je tako zaokrožila mednarodna prizadevanja na normativni ravni glede nadzorovanja nedovoljenih drog pred drugo svetovno vojno. Z vidika čim učinkovitejšega zmanjšanja ponudbe, so obstajale v sistemu še najmanj naslednje vrzeli: proizvodnja kanabisa in listov koke ni bila pod nadzorom, sintetične droge niso bile pod nadzorom (res je sicer, da so se le-te začele proizvajati šele v poznih 30-ih letih) in ne nazadnje, konvencije tega obdobja niso zahtevale prepovedi kajenja opija, žvečenja listov koke ali uživanja kanabisa.

4. Razvoj po drugi svetovni vojni

Prenehanje obstoja Lige narodov je narekovalo prenos določenih pooblastil mednarodnega nadzora nad opojnimi drogami na novoustanovljeno Organizacijo združenih narodov in njene organe. Ta prehod je bil urejen s **Protokolom iz Lake Success-a, ki je dopolnil predvojne sporazume, konvencije in protokole (Haag 1912, Ženevo, 11. in 19.2. 1925 ter 1931,**

¹² ZDA konvencije niso podpisale iz drugih vzrokov. Po mnenju te države namreč konvencija ni bila v zadostni meri represivno naravnana zoper kanabis. Tako Lande, str. 24.

Bangkok 1931 in Ženevo1936).¹³ Dotedanjo svetovalno komisijo za promet z opijem in drugimi nevarnimi drogami, ki je delovala pod okriljem Lige narodov, je zamenjala komisija OZN za opojne droge. Ob tem je zanimivo, da je stalni centralni urad in nadzorno telo Lige narodov obstajal še naprej vse do 2.3.1968, ko je oba organa nadomestil sedanji Mednarodni odbor za nadzor nad narkotiki.

Leta 1948 je bila v Parizu sprejeta druga povojna mednarodna pogodba s tega področja in sicer **Protokol, s katerim so bile uvrščene pod mednarodni nadzor določene droge, ki niso bile navedene v konvenciji iz leta 1931, kot je bila spremenjena in dopolnjena s protokolom iz leta 1946.**¹⁴ S tem protokolom so bile v sistem nadzora, kot je bil uveljavljen s konvencijama iz leta 1925 in 1931, uvrščene t.i. sintetične droge. Razvoj moderne farmakologije in kemije je namreč privedel do odkritja sintetičnih drog, ki so prav tako lahko povzročile odvisnost (na to opozarja preambula protokola). Protokol je določal, da lahko vsaka podpisnica, ki meni, da obstaja možnost zlorabe določene snovi, ki ni pod nadzorom (in ki se sicer uporablja ali bi se lahko uporabila v legalne namene v medicini ali znanosti), o tem obvesti generalnega sekretarja OZN. Generalni sekretar obvesti o tem druge podpisnice protokola, komisijo za opojne droge ekonomskega in socialnega sveta in svetovno zdravstveno organizacijo (WHO). Svetovna zdravstvena organizacija naj bi na koncu odločila, ali bo to snov uvrstila na seznam nadzorovanih snovi in v kateri režim, t.j. ali v skupino I ali II (v skladu z določili konvencije iz 1931 (čl. 1/1,2).

Leta 1953 je bil v New Yorku podpisan **Protokol o omejevanju in ureditvi pridelave maka ter proizvodnje, mednarodne trgovine, trgovine na veliko in uporabe opija.**¹⁵ S tem protokolom je bil izpopolnjen nadzor nad gojenjem opijskega maka za proizvodnjo opija, pod nadzor pa je prišla tudi sama proizvodnja opija. Na ta način se ni čakalo, da bi nadzor nad proizvodnjo opija vpeljala šele t.i. kodifikacijska konvencija, ki so jo takrat že pripravljali in ki naj bi

¹³ Protocol Amending the Agreements, Conventions and Protocols on Narcotic drugs, Lake Success, 11.12.1946, 12 U.N.T.S. 179 (začel veljati 11.12.1946).

¹⁴ Protocol Bringing Under International Control Drugs Outside the Scope of the Convention of 13.7.1931 for Limiting the Manufacture and Regulating the Distribution of Narcotic Drugs, As Amended by the Protocol of 11.12.1946, Pariz, 19.11.1948, 44 U.N.T.S. 277, (začel veljati 1.12.1949), glej tudi Službeni list FNRJ, 1949/41.

¹⁵ Protocol for Limiting and Regulating the Cultivation of the Poppy Plant, the Production of, International and Wholesale Trade in, and Use of Opium, New York, 23.6.1953, 456 U.N.T.S. 3 (začel veljati 8.3.1963). Jugoslavija ni bila podpisnica.

združila vse dotedanje pravo mednarodnih konvencij v zvezi z nedovoljenimi drogami. Takojšnja uvedba nadzora nad proizvodnjo opija je bila namreč, po prevladujočem mnenju, tako nujna, da so jo vpeljali kar s tem protokolom iz leta 1953.¹⁶

Protokol je omejil uporabo opija izključno na medicinske in znanstvene namene, pri tem pa moramo upoštevati, da je uporabo medicinskega opija zgolj za te namene omejila že konvencija iz leta 1925. Podpisnice protokola so imele možnost, da začno takšen strožji nadzor nad opijem izvajati šele po določenem času. Pri tem je šlo predvsem za tiste države, kjer je bilo kajenje opija "tradicionalno" (glej čl.19 protokola). Podpisnice so še vedno lahko gojile opijski mak za proizvodnjo opija za lastne potrebe, pod pogojem, da so uvedle strog nadzor s sistemom dovoljenj in licenc. Po tem sistemu so morali posamezni proizvajalci prodati celoten pridelek pooblaščenim vladnim agencijam, ki ga je morala tudi fizično prevzeti v posest v čim krajšem možnem času. Pooblaščen vladna agencija je imela tudi monopol nad tistim delom opija, ki ga niso nakupila podjetja, ki so imela dovoljenje za proizvodnjo alkaloidov (čl.3).

Leta 1961 je bila v New Yorku sprejeta Enotna konvencija o opojnih drogah (Single Convention).¹⁷ Gre za izjemno pomembno, že prej omenjeno "kodikacijsko" konvencijo, ki je v prvi vrsti želela poenotiti in povzeti vsebino obstoječih večstranskih mednarodnih pogodb s tega področja. Izjemo predstavlja večina določb konvencije iz leta 1936, ki še naprej ostajajo v veljavi. Podpisnice enotne konvencije so se namreč dogovorile, da bodo zanje prenehale veljati vse prejšnje mednarodne konvencije s tega področja, z izjemo večine določb konvencije iz leta 1936 (preneha pa veljati 9. člen konvencije iz 1936, ki govori o izročitvi, člen nadomešča nova določba enotne konvencije).¹⁸

Enotna konvencija iz 1961 je vzpostavila temelje sedanjemu sistemu mednarodnega nadzora nad nedovoljenimi drogami. Vsebuje obširna določila o ukrepih nadzora. Najprej uvaja razdelitev nadzorovanih snovi na štiri skupine. Z izrazom opojne droge označuje vse snovi iz skupine I in II, ne glede na

to, ali gre za naravne ali t.i. sintetične droge. Režim nadzora nad določeno drogo je v skladu s konvencijo odvisen od tega, v katero skupino je droga uvrščena. Najstrožji režim velja za droge iz skupine I, le malo manj strog pa je nadzor nad skupino II.¹⁹

Kazenskopravne določbe konvencije v veliki meri posegajo v vprašanja suverene nacionalne kriminalitetne politike. Ostrina teh določb je delno omiljena z dodatkom, da se ta določila uporabljajo "skladno z ustavnimi omejitvami posameznih držav" (npr. čl.36/1a). Člen 36 na primer konkretno določa, da bo vsaka država podpisnica v skladu z navedenimi omejitvami (ustavnega reda, op.avt.) sprejela ukrepe, ki bodo zagotovili, da bodo kot kazniva dejanja inkriminirana naslednja dejanja (če so storjena naklepno): "gojenje, proizvodnja, ekstrakcija, predelava, posest, ponujanje, ponujanje za prodajo, razpečevanje, nakup, prodaja, dobava pod kakršnimikoli pogoji, posredovanje, razpošiljanje, razpošiljanje v tranzitu, transport, uvoz in izvoz (drog, op.avt.), kakor tudi katerokoli drugo dejanje, ki je po mnenju podpisnice v nasprotju z določili te konvencije". Ta določba se nanaša na vse nadzorovane droge v skupinah I, II in III: (čl.2, par.1-4). Ob tem se nam zdi pomembno, da enotna konvencija (kot tudi nobena poznejša) ne zahteva inkriminacije jemanja (uživanja) drog "kot takega". Kot smo videli zgoraj, pa vendarle uvršča posest nadzorovane droge neposredno med dejanja, ki bi jih naj podpisnice inkriminirale. Sproži se vprašanje, ali je bila s tem mišljena vsakršna posest ali zgolj tista, kjer ne gre za posest za osebno rabo. Po naši razlagi gre za zadnjo možnost, t.j. zgolj za prepoved posesti za nadaljnjo distribucijo. Določilo čl. 36 se namreč nanaša na zatiranje nedovoljene trgovine in ne zahteva kaznovanja tistih, ki v takšni trgovini ne sodelujejo. Tudi sistemsko je ta člen uvrščen za čl. 35, ki nosi naslov "ukrepanje zoper nedovoljeno trgovino", pa tudi celotna enotna konvencija iz 1961 je posvečena boju zoper tovrstno trgovino.

Člen 36 enotne konvencije torej nikjer izrecno ne določa jemanja (uživanja) drog za kaznivo dejanje, čeprav je res, da jemanje droge nujno predpostavlja njeno posest. Poleg tega čl. 36 ne inkriminira "pridobitve" (acquisition) droge, temveč samo "nakup". Če bi namreč konvencija želela kazenski pregon tudi zoper osebe, ki ne sodelujejo in niso del nedovoljene

¹² Perić navaja, da je še pred sprejetjem tega protokola v Ankari zasedal ad hoc komite, ki si je zadal za cilj določiti obseg proizvodnje po posameznih državah proizvajalkah. Predviden razrez svetovne proizvodnje je bil naslednji: Turčija 52,5%, Iran 23%, Jugoslavija 14%, Indija 7%, ostali 3.5%. Perić 1, str. 251.

¹⁷ Single Convention on Narcotic Drugs (Single Convention), New York, 30.3.1961, 520 U.N.T.S. 204 (začela veljati 13.12.1964).

¹⁸ Glej npr. Bassiouni, p. 515.

¹⁹ O razvejani strukturi nadzora, ki se tiče posameznih snovi, organov nadzora, ocene legalnih potreb, statističnih pregledov, omejevanja proizvodnje in uvoza, kot tudi določb o legalni mednarodni trgovini glej npr. Bucknell, Ghodse, str.9-10; Perić 1, str. 253-258; Perić 2, str.168-172; Lande, str. 34-114; Scheerer, str.482; Chatterjee, str.7-19.

trgovine z drogami, bi namesto izraza "nakup" lahko uporabila bolj splošen izraz "pridobitev". Izraz "nakup", kot je uporabljen v členu 6, par.1, namreč pomeni nakup za nadaljnjo prodajo in ne t.i. nakupa za osebno rabo.²⁰ Kljub takšni restriktivni razlagi pa bi podpisnice vendarle lahko t.i. "golo posest" za osebno rabo (s katero je jemanje drog ozko povezano) inkriminirale v okviru določbe, ki podpisnicam omogoča, da "poleg izrecno naštetih dejanj iz čl. 36 inkriminirajo tudi katerokoli dejanje (ang. v originalu "action"), ki je po mnenju podpisnice v nasprotju z določili konvencije".²¹ Konvencija namreč določa zgolj minimum represivne zakonodaje, ki so jo podpisnice obvezane sprejeti.²²

Vidimo torej, da obstaja možnost, da bi podpisnice že enotno konvencijo oz. njen čl. 36/1 razlagale tako, kot da ta nalaga tudi inkriminacijo posesti droge za osebno rabo. Tudi v tem primeru (pa tudi po našem mnenju) ne gre za dejanje, ki bi ga lahko uvrstili med "huda kazniva dejanja", za katera konvencija izrecno zahteva kazensko sankcijo odvzema prostosti.²³

Konvencija nadalje vsebuje tudi določila v zvezi z nekaterimi vidiki vodenja kazenskih postopkov v primeru kaznivih dejanj v zvezi z drogami.²⁴

²⁰ Lande, str.58-60.

²¹ Temu nasprotuje argument, da gre pri posesti za stanje in ne za dejanje (action).

²² Ob predpostavki, da spadajo inkriminacije med ukrepe nadzora, konvencija namreč dobesedno govori o dogovorjenem minimumu nadzora. (Tako čl. 39: "Ne glede na vsebino te konvencije, le ta ne preprečuje pogodbeni stranki, da uvede bolj natančne ali strožje mehanizme nadzora kot so te, ki jih določa konvencija..." (prevod moj) (Notwithstanding anything contained in this Convention, a Party shall not be, or deemed to be, precluded from adopting measures of control more strict or severe than those provided by this Convention...").

²³ Prim. Lande, str. 58-60.

²⁴ Tako se podpisnice zavezujejo, da bodo v skladu s svojim ustavnim redom in pravnim sistemom:

- upoštevale tuje obsodbe za ta kazniva dejanja pri odločanju o tem, ali gre v konkretnem primeru za povratek ali ne (točka 2/a-iii);

- huda kazniva dejanja bodo podpisnice preganjale na ozemlju kjer je bilo kaznivo dejanje storjeno ali na ozemlju podpisnice, kjer bi bil osumljenec zaloten (točka 2/a-iv);

- vsa kazniva dejanja v zvezi z drogami bodo določena kot dejanja, za katera je izročitev mogoča in bodo kot taka uvrščena v obstoječe pogodbe o izročitvi, ki že veljajo med podpisnicami in v vse bodoče pogodbe te vrste;

- v primeru, da neka podpisnica nima sporazuma o izročitvi z drugo podpisnico, ki izročitev zahteva, lahko zaprosena država izročitev utemeljuje neposredno s sklicevanjem na to konvencijo (točka 2/b-ii);

- podpisnice, ki izročitve ne pogojujejo z obstojem

Leta 1972 je bil v Ženevi sprejet Protokol o spremembi enotne konvencije o opojnih drogah iz leta 1961.²⁵ Enotno konvencijo je dopolnil v tistem delu, ki se je nanašal na ocenjevanje obsega letne porabe drog pri podpisnicah. Režim ocen je bil razširjen tudi na proizvodnjo opijskega maka ter sintetičnih drog.

Pomembneje se zdi, da so se v tem času v vsebini mednarodnih pogodb počasi začeli zrcaliti tudi določeni alternativni pogledi na celotno problematiko drog in na vzroke za epidemični razmah uživanja teh snovi. Tako je npr. konferenca OZN, ki je bila od 6. do 24.3.1972 v Ženevi in katere rezultat je bil navedeni protokol, sprejela tudi resolucijo št. III, v kateri so udeleženske poudarile, da je pojav zlorabe drog v veliki meri "rezultat družbenih dejavnikov" in "predvsem slabih socialnih in ekonomskih razmer", v katerih živijo določeni posamezniki in skupine, in da takšne razmere velikokrat ustvarijo ugodne okoliščine za jemanje in zasvojenost z drogami.²⁶ Ta usmeritev se je odrazila tudi v dopolnitvi 36. člena, ki smo ga že omenjali in ki vsebuje kaznovalne določbe. Člen 36/ib namreč omogoča podpisnicam, da se v primeru, da so storilci kaznivih dejanj v zvezi z drogami sami odvisni od drog, predvidi možnost njihovega zdravljenja (tretmana), izobraževanja, pomoči po zdravljenju (after-care), rehabilitacija in socialna reintegracija (v skladu s čl. 38, par.1).²⁷ Te ukrepe konvencija izrecno predvideva kot možne alternative sodbi, izvršitvi kazenske sankcije ali kot dodatek k obsodbi in izvršitvi kazenske sankcije.

Nadaljnja Konvencija o psihotropnih substancah,

sporazuma o izročitvi z državo, ki izročitev zahteva, bodo kazniva dejanja v zvezi z drogami uvrstila med tista kazniva dejanja, za katera je izročitev možna (točka 2/b-iii);

- podpisnica ima pravico zavrniti prošnjo za izročitev zaradi kaznivega dejanja v zvezi z drogami v primeru, da je strokovni organ, ki odloča o tem, mnenja, da ne gre za dovolj resno kaznivo dejanje (točka 2/b-iv).

²⁵ Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, Ženeva, 25.3.1972, 976 U.N.T.S. 000 (začel veljati 8.8.1975). Uradni list SFRJ mednarodne pogodbe 78/3, R Slovenija sprejela z zakonom o notifikaciji nasledstva..., Ur.l. RS mednarodne pogodbe 9-55/92, Ur.l. RS 35/92.

²⁶ UN Conference to Consider Amendments to the Single Convention on Narcotic Drugs 1961, Ženeva, 6.-24-3-1972: Resolution III (Social Conditions and Protection Against Drug Addiction), Bucknell, Ghodse, str. 347.

²⁷ Člen 38 pod naslovom "Ukrepi zoper zlorabo drog" določa, da bodo podpisnice uvedle potrebne ukrepe za: preprečevanje zlorabe drog, zgodnjo identifikacijo, zdravljenje (tretman), izobraževanje, pomoč po zdravljenju, rehabilitacijo in družbeno reintegracijo oseb, ki so odvisne od drog. V ta namen se podpisnice zavezujejo, da bodo usklajevale svoje dejavnosti.

sprejeta na Dunaju 21.2.1971, je dopolnila enotno konvencijo iz 1961 s tem, da je nadzor razširila še na t.i. "psihoaktivne snovi".²⁸ Psihoaktivne snovi (LSD, meskalin in podobne snovi, konvencija jih je naštel dvaintrideset, ki imajo halucinogen učinek) namreč niso bile zajete v enotni konvenciji iz 1961. Konferenca OZN, ki je trajala od 11. do 21.2.1971, je imela v začetku namen sprejeti zgolj protokol, ki bi v tem smislu dopolnil enotno konvencijo iz 1961. Na koncu je sprejela dopolnila v obliki konvencije. Njena določila so skoraj identična določilom enotne konvencije iz 1961, uvajajo pa tudi nekatere novosti.

Na konferenci je svetovna zdravstvena organizacija, kot pooblaščen organ, predložila spisek psihoaktivnih snovi, razdeljenih v štiri skupine. Zelo strog režim nadzora predvideva konvencija za snovi, razvrščene v prvo skupino. Zanje je rečeno, da imajo lahko zgolj zelo omejeno rabo v medicini (čl.7/a). Pomembno je določilo dvajsetega člena, s katerim se podpisnice zavezujejo, da bodo sprejele preprečevalne ukrepe zoper zlorabo psihoaktivnih snovi in za hitro odkrivanje, zdravljenje (tretman), izobraževanje, pomoč po zdravljenju, rahabilitacijo in družbeno reintegracijo oseb, ki uživajo te substance. Hkrati so se zavezale, da bodo, kolikor je to mogoče, tudi usposabljalne osebe za te naloge. Za razliko od prvotne različice enotne konvencije (ko še ni bila dopolnjena s protokolom iz 1972) uvaja psihotropna konvencija možnost, da se odvisnike (od nadzorovanih drog), ki storijo kaznivo dejanje, namesto na izvrševanje kazenske sankcije napoti na zdravljenje, izobraževanje, oz. da se zanje uporabi druge alternativne možnosti, predvidene v navedenem členu 20. To določbo je vnesel v identični obliki v enotno konvencijo iz 1961 dopolnilni protokol iz 1972. Ti alternativni ukrepi so tako predvideni tako za odvisnike od psihoaktivnih snovi kot za odvisnike od opojnih drog.

Zadnja sistemska mednarodna konvencija OZN s tega področja je bila sprejeta 19.12.1988 na Dunaju. Imenuje se **Konvencija Združenih narodov zoper nezakonit promet z mamili in psihoaktivnimi snovmi**.²⁹ Gre za zelo obsežno konvencijo, s katero so

podpisnice tudi v tistem delu, ki prinaša kaznovalne določbe, sprejele precejšnje obveznosti. Glavni cilj konvencije je bil vzpostaviti še učinkovitejše notranje in mednarodne mehanizme zoper nezakonito trgovino z drogami. Podpisnice tako že v preambuli konvencije radikalno ugotavljajo, da nezakonit promet z nedovoljenimi drogami prinaša velike dobičke in bogastvo, ki omogoča nadnacionalnim kriminalnim organizacijam, da vstopajo v strukture oblasti, legitimnega poslovnega in finančnega sveta ter družbe v celoti. Podpisnice izražajo odločenost, da bodo storilcem teh dejanj zasegle premoženjsko korist, ki je bila pridobljena s temi posli in tako poskušale vplivati na glavni motiv te nedovoljene dejavnosti (preambula 5. in 6. odstavek). Podpisnice so hkrati potrdile načela veljavnih mednarodnih pogodb glede opojnih drog in psihoaktivnih snovi in načela veljavnega sistema nadzora. Sklenile so še dopolniti in poostriiti ukrepe, predvidene z enotno konvencijo iz leta 1961, protokolom iz 1972 in psihoaktivno konvencijo iz 1971 glede zatiranja nezakonitega prometa z drogami (preambula 13. odstavek).³⁰

Zaradi velikega števila obveznosti in ukrepov nadzora, ki jih predvideva konvencija, se bomo omejili zgolj na prikaz izbranih določb, ki se nanašajo na kriminalno politiko podpisnic. Tukaj ne moremo mimo 3. člena, ki ima naslov "kazniva ravnanja in sankcije" in ki taksativno določa dejanja, ki jih morajo podpisnice inkriminirati.³¹ Še posebej ne moremo

³⁰ Na sami konferenci so ugotovili, da je po zadnjih ocenah nedovoljen promet z drogami postal drugo najbolj pomembno področje mednarodne ilegalne trgovine, takoj za trgovino z orožjem. Nedovoljena trgovina z drogami predstavlja po teh ocenah 9% vrednosti vse mednarodne trgovine. Samo severnoameriški trg naj bi bil težak 110 milijard dolarjev, 75% tega zneska pa tvori nedovoljeno trgovanje s kokainom. Globalni dobiček iz trgovine z drogami je ocenjen na 500 milijard dolarjev letno, od tega naj bi samo 10% ostalo v državah proizvajalkah surovin (iz uvodnega govora predstavnka generalnega sekretarja OZN in predsedujočega konference z uradnih naslovom "UN Conference for the Adoption of the Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances", Official Records, Vol.II, United Nations, 1991, str.1-3).

³¹ Ta dejanja so:

(a)

i) proizvodnja, predelava, ekstrakcija, priprava, ponudba, prodaja za prodajo, razdeljevanje (distribucija), prodaja, dobava pod kakršnimikoli pogoji, posredovanje, pošiljanje, pošiljanje v tranzitu, transport, izvoz ali uvoz katerekoli opojne droge ali katerekoli psihoaktivne snovi v nasprotju z določbami konvencije iz leta 1961, spremenjene konvencije iz leta 1961 ali konvencije iz leta 1971;

ii) gojenje opijskega maka, grmov koke ali rastline kanabis za proizvodnjo opojnih drog v nasprotju z

mimo prvega člena točka 2, kjer konvencija določa, da bodo podpisnice, skladno s svojimi ustavnimi načeli in osnovnimi koncepti svojega pravnega sistema, določile kot kazniva dejanja po notranjem pravu tudi naslednja dejanja: **posest, nakup ali gojenje opojnih drog ali psihoaktivnih snovi za osebno rabo** v nasprotju z določbami konvencij iz leta 1961, spremenjene konvencije iz 1961 ali konvencije iz 1971.

Podpisnice se ob tem zavezujejo, da bodo v skladu s "hudo naravo" teh kaznivih dejanj predpisale zanje kazni kot so: zapor ali druge oblike odvzema prostosti, denarne kazni in zaplemba (čl.1/4). Notranja zakonodaja lahko predvidi ukrepe: zdravljenje, izo-

določili konvencije iz 1961 in spremenjene konvencije iz 1961;

iii) posest ali nakup opojnih drog ali psihotropnih snovi za namene kateregakoli dejanja navedenega v točki (i);

iv) proizvodnja, transport ali razdeljevanje opreme, materiala ali snovi, navedenih v tabelah I in II (te konvencije, op. avtorja), če je storilcu znano, da se bodo uporabljali pri nezakonitem gojenju, proizvodnji ali predelavi opojnih drog ali psihoaktivnih snovi ali za ta namen;

v) organiziranje, upravljanje ali financiranje kateregakoli dejanja naštetega v točkah (i), (ii), (iii), ali (iv);

(b)

i) konverzija ali transfer lastnine, pri katerem je storilcu znano, da je bila pridobljena z enim ali več dejanji, določenimi v točki (a) ali na podlagi sodelovanja pri takšnem dejanju ali dejanjih, z namenom, da bi se skrili ali prikrili nezakonit izvor lastnine ali pomagalo kakšni osebi, ki je sodelovala pri teh dejanjih, da bi se izognila zakonskim posledicam svojih dejanj;

ii) skrivanje ali prikrivanje prave narave, izvora, mesta, posedovanja in gibanja pravic v zvezi z lastnino ali nad lastnino, če je znano, da je bila pridobljena z enim ali več dejanji, določenimi v točki (a), ali s sodelovanjem pri takšnem dejanju ali dejanjih;

(c) (dejanja pod točko (c) naj podpisnice inkriminirajo "upoštevajoč ustavna načela in temelje lastnega pravnega sistema")

i) pridobivanje, posest ali uporaba lastnine, če je storilcu znano, da je bila pridobljena z enim ali več dejanji, določenimi v točki (a), ali s sodelovanjem pri takšnem dejanju ali dejanjih;

ii) posest opreme ali materiala ali snovi, navedenih v tabeli I in II, če je storilcu znano, da se uporabljajo ali se bodo uporabljale pri nezakonitem gojenju, proizvodnji ali predelavi mamil, ali psihoaktivnih snovi, ali za to;

iii) javno spodbujanje ali napeljevanje drugega na kakršenkoli način, da stori katerokoli izmed dejanj, določenih v tem členu, ali da nezakonito uporablja mamilo ali psihoaktivno snov;

iv) sodelovanje, združevanje ali zarota, poskus storitve in pomoč, napeljevanje, olajševanje in svetovanje pri storitvi kateregakoli izmed dejanj določenih v tem členu.

brazevanje, pomoč po zdravljenju, rahabilitacijo ali družbeno reintegracijo in sicer poleg kazni za storilce naštetih kaznivih dejanj. V manj hudih primerih so ti ukrepi lahko alternativa izvrševanju kazni (gl. čl. 1/4 b,c).

Novost konvencije je tudi, da kot prva izrecno določa oteževalne okoliščine oz. okoliščine, ki jih naj sodišče upošteva kot take, saj jih konvencija določa za tako pomembne, da "naredijo kaznivo dejanje še posebej resno".³² Konvencija nadalje nalaga sodiščem in drugim pristojnim organom podpisnic, da pri presojanju o predčasnem ali pogojnem odpustu obsojenca, ki prestaja kazen zaradi kaznivega dejanja v zvezi z drogami, upoštevajo resnost teh dejanj in zgoraj navedene oteževalne okoliščine (čl.1/7). Države podpisnice se tudi zavezujejo, da kaznivih dejanj v zvezi z drogami na bodo imele za t.i. fiskalne ali politične delikte, kar naj bi povečalo učinkovitost medsebojnega sodelovanja pri pregonu teh dejanj. V nadaljevanju konvencija v 4. členu obravnava vprašanja jurisdikcije, v 5. členu pa natančno določa ukrep zaplembe premoženjske koristi, nastale s kaznivim dejanjem v zvezi z drogami, oz. premoženja, katerega vrednost je enaka vrednosti s kaznivim dejanjem pridobljene koristi. Sledijo razna določila v zvezi z zaplenbo ilegalnih drog, materijala, opreme, instrumentarijev, ki so bili uporabljeni ali namenjeni za uporabo pri kaznivem dejanju. Člen 5 točka 3 konvencije daje sodiščem ali "drugim pooblaščenim organom" pooblastilo, da lahko v zvezi z odvzemom premoženjske koristi, pogledajo v bančno, finančno ali trgovsko evidenco, ki jo lahko tudi zaplenijo (ne glede na bančno in poslovno tajnost).

Eno izmed redkih določil, v katerih konvencija govori o prevenciji, je določilo 14. člena, ki ima naslov "ukrepi za izkoreninjenje nezakonitega gojenja narkotičnih rastlin in za odpravo povpraševanja po

³² Gre za naslednje okoliščine: če je storilec pripadnik organizirane skupine in je ta sodelovala pri kaznivem dejanju; če je storilec sodeloval pri drugih "mednarodnih kriminalnih dejavnostih"; če je storilec sodeloval pri drugih nezakonitih dejanjih, ki jih je omogočila storitev kaznivega dejanja v zvezi z drogami; če je storilec uporabil nasilje ali strelno orožje; dejstvo, da je storilec zaposlen v javni službi in da obstaja povezava med kaznivim dejanjem in to službo; če je viktimizirana in izkoriščana mladoletna oseba; če je bilo kaznivo dejanje storjeno v kazenskem zavodu, zavodu za prevzgojo, v družbenem objektu ali v njegovi neposredni bližini ali na drugih mestih, kamor učenci, dijaki in študentje odhajajo zaradi izobraževanja ter športnih in družbenih dejavnosti; če je bil storilec že predtem kaznovan, posebej še podobna kazniva dejanja, bodisi v državi ali v tujini (ta okoliščina se upošteva kolikor to dovoljuje zakon podpisnice).

opojnih drogah in psihoaktivnih snovi". Točka 4 tega člena določa, da bodo podpisnice sprejele ukrepe, ki bodo imeli za cilj zmanjšati človeško trpljenje in odpraviti finančne vzpodbude za nezakonit promet z drogami. Ti ukrepi naj bi temeljili na priporočilih OZN in njenih specializiranih agencij, kot so npr. Svetovna zdravstvena organizacija in druge.³³

Konvencija zaključuje z že znano določbo, po kateri lahko podpisnice sprejmejo strožje ukrepe kakor jih določa ta konvencija, če so le po njihovem mnenju takšni ukrepi "primerni in nujni za preprečevanje ali zatiranje nezakonitega prometa z drogami".

Nazadnje naj omenimo še **Sporazum, sprejet v Strasbourgu 31.1.1995, o nedovoljenem prometu po morju, ki dopolnjuje čl.17 konvencije Združenih narodov zoper nedovoljeni promet z opojnimi drogami in psihoaktivnimi snovmi.**³⁴ Za razliko od predhodnih konvencij gre za regionalni sporazum v okviru Sveta Evrope, ki se mu lahko pridružijo tiste članice Sveta Evrope, ki so že zavezane z Dunajsko konvencijo iz leta 1988 (čl.27), pozneje pa ev. tudi druge države (glej čl.28). Namen sporazuma je natančneje določiti postopek sodelovanja med državami v primeru nedovoljenega prometa z drogami po morju zunaj teritorialnih voda, kot ga okvirno določa že 17. člen Dunajske konvencije, in ga tako narediti učinkovitejšega. V skladu s tem sporazumom lahko tako država, ki na temelju določenih informacij sumi, da je neko plovilo, ki pluje pod zastavo druge države in ki se nahaja zunaj teritorialnih voda, udeleženo v kaznivem dejanju prometa s prepovedanimi drogami (t.j. gre za katerokoli kaznivo dejanje navedeno v čl. 3 par. 1 Dunajske konvencije)³⁵, zaprosi državo, pod katere zastavo plovilo plove, za dovoljenje za intervencijo zoper to plovil. Po dobljenem soglasju lahko država prosilka (the intervening State) vzpostavi nadzor nad plovilom in njegovo posadko, opravi preiskavo ladje ali katerekoli osebe na njej in aretira osumljene osebe (glej čl.9 in 10 sporazuma). Sporazum nadalje, med drugim, opredeljuje vprašanja jurisdikcije nad osumljenci, njihovo izročitev, kot tudi izročitev plovila, tovora in ev. zbranih dokazov državi, pod katere zastavo plovilo plove (the flag State).

³³ O the vidikih obširneje Chatterjee, str.7-19.

³⁴ Agreement on Illicit Traffic by Sea implementing Article 17 of the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Strasbourg, 31.1.1995, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1995.

³⁵ Glej supra op. 31.

5. Sklep

Mednarodne konvencije v zvezi z nedovoljenimi drogami ponujajo izrazito represiven odgovor na vprašanje, kaj storiti. Konvencije kot glavno zdravilo priporočajo odločno zmanjševanje ponudbe teh snovi in sicer s prisilnimi sredstvi države, ob pomoči kazenskega prava. Na ta način vnašajo utesnjujočo uniformnost pri soočanju s pojavom, ki je eno izmed najbolj kompleksnih in tenkočutnih poglavij moderne kriminalitetne politike. Od držav podpisnic zahtevajo ostro represivno kriminalitetno politiko, vse njene bistvene elemente pa ponujajo v paketu. Tako konvencije, predvsem Dunajska iz 1.1988, navajajo vsa možna kazniva dejanja v zvezi z drogami (gre za impresiven seznam izrazov o tem, kaj je na trgu nekega blaga sploh moč početi, glej supra op.31) in terjajo primerno hude kazni, pri čemer je izrecno navedena kazen odvzema prostosti.

Ni dvoma, da bo sistem premišljenega nadzora nad snovmi, razglašeni za nevarne droge, potreben tudi v prihodnje. Povsem drugo vprašanje pa je nekritično prevzemanje odnosa ničte tolerance do uživalcev in odvisnikov, kot jo narekujejo konvencije. Kot vrh ledene gore izstopa tukaj npr. določilo Dunajske konvencije, ki nalaga inkriminiranje posesti, nakupa ali gojenja opojnih drog ali psihoaktivnih snovi za osebno rabo.

Res je, da smo danes priča številnim prizadevanjem po harmonizaciji in poenotenju kazenske zakonodaje (npr. v Svetu Evrope, OZN), vendar te dejavnosti ne bi smele voditi do nedodelanih in nepretanjenih izdelkov, ki bi želeli na hitro in brez domišljije odpraviti določene družbene probleme. Posebej je s tem v zvezi odveč vsako nasilno poenotenje in vsiljevanje obrazcev v primeru zapletenega vprašanja drog.

Takšen odziv kaže na tabuizacijo teme, na enostransko *a priori* zaprtje informacijskih kanalov in na nepripravljenost učiti se na napakah.

One-sided repressive orientation of international conventions related to illicit drugs

Matjaž Jager, LL.M., Research Assistant, Institute of Criminology at the Faculty of Law, Kongresni trg 12, 1000 Ljubljana, Slovenia

The paper provides an overview of the most important international conventions related to illicit drugs. The author states that these conventions, which are written in a characteristic repressive tone, reflect their basic punitive orientation and, according to the author, thus prejudice the approach to coping with the phenomenon of illicit drugs. Conventions also tend to give the impression that there is a high degree of consensus in the international community about how to solve this problem. These conventions require from the parties to conventions a severe and repressive criminal policy by offering all essential elements in a single package. In this way, they provide a detailed list of drug-related crimes and aggravating circumstances, as if they do not trust the parties to conventions to perform this task themselves. Such a uniform approach of force seems unnecessary to the author, especially in the case of a so complex and comprehensive issue as illicit drugs are.

Key words: illicit drugs, international law, international conventions, drug-related crimes

UDC 343.976

LITERATURA:

1. Agreement on Illicit Traffic by Sea implementing Article 17 of the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (and Explanatory report), Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1996.
2. Bassiouni, M.C.: The International Narcotics Control Scheme. V: **International Criminal Law**, Vol. 1 (Crimes), M.C. Bassiouni (ed.), Transnational Publishers, INC., Bobbs, Ferry, New York, 1986.
3. Bucknell, P., Ghodse, H.: **Misuse of Drugs**, Waterlow Publishers Limited, London, 1986.
4. Chatterjee, S.K.: The Limitations of the International Drug Conventions V: **Drug Policies in Western Europe**, Albrecht H.J., Kalmthout van A., (ur.), Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg, 1989, str. 7-19.
5. Lande, A.: The International Drug Control System. V: **Drug Use in America: Problem and Perspective**, The Technical Papers of the Second Report of the National Commission on Marihuana and Drug Abuse, Vol. III, N.C. on Marihuana and Drug Abuse, Washington, D.C., 1973, str.6-132.
6. O'Malley, P., Mugford, S.: The Demand for Intoxicating Commodities: Implications for the "War on Drugs". **Social Justice**, Vol.18, No.4, Winter 1991, str. 49-74.
7. Perić, O.: Sprečavanje zlorabe opojnih droga na međunarodnom planu. **Zbornik instituta za kriminološka i sociološka istraživanja**, Beograd, 1975/4, str. 239-267. (Perić 1).
8. Perić, O.: Jugoslovensko zakonodavstvo i sprečavanje narkomanija. V: **Droga i mladi**. Privredna štampa, Beograd, 1980, str. 165-195 (Perić 2).
9. Scheerer, S.: Rauschmittelmissbrauch - Juristisch-kriminologisches Beitrag. V: **Handwörterbuch der Kriminologie**, Sieverts R., Schneider H.J. (ur.), Walter de Gruyter, Berlin, 1977, str. 480-494.
10. **The United Nations and Drug Abuse Control**. United Nations International Drug Control Programme 1992, United Nations Publications, New York, 1992.
11. **UN Conference for the Adoption of the Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances**. Official Records, Vol. II, United Nations, 1991.