



הכנסת

הלשכה המשפטית

תחום חקיקה  
ומחקר משפטי

## לגליזציה ודה-קרימינליזציה של סם הקנביס ותוצריו

– סקירה משווה –

כתיבה: עו"ד יעל טייב

ד' בסיון תשע"ד

02 ביוני 2014

אישור: עו"ד הודיה קין, ממונה בכירה (חקיקה ומחקר  
משפטי)

סקירה משפטית

## תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת הוועדה למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול, והוא עוסק בסקירה משווה של ההסדרים השונים בעניין הלגליזציה והדה-קרימינליזציה<sup>1</sup> של סם הקנביס ותוצריו<sup>2</sup> במדינות השונות.<sup>3</sup>

המסמך מתמקד בהסדרים הנוגעים להחזקה ל"שימוש עצמי" של סם הקנביס ותוצריו, במקרים שבהם לא התקיימו נסיבות מחמירות (כגון מעורבות של קטין או פעילות של סחר). במסמך נסקרים ההסדרים השונים, הן בחקיקה והן ברמת המדיניות, הנוגעים למדיניות סמים המאופיינת בסוג של לגליזציה, החל מדה-קרימינליזציה ועד ללגליזציה של ממש, כפי שיובהר בהמשך, תוך התייחסות לגורמים לשינוי במדיניות הסמים במדינות שנסקרו, ולהשלכותיה.<sup>4</sup>

**דה-קרימינליזציה (אי-הפללה) פירושה ביטול העבירה הפלילית וקביעת עבירה מנהלית במקומה. כלומר המעשה אמנם נותר בלתי חוקי, אך לא נוקטים בגינו סנקציה פלילית אלא סנקציה מנהלית כגון קנס או הפנייה לגורמי טיפול (חינוכיים ובריאותיים). לעיתים, קיימת דה-קרימינליזציה דה-פאקטו, כלומר, הגדרת הפעולה כעבירה פלילית לא בוטלה בחוק, אך קיימת מדיניות בפועל של הימנעות מנקיטת סנקציה כנגד עובר העבירה. לגליזציה, לעומת זאת, משמעה ביטול האיסור שהיה קיים בגין מעשה מסוים והפיכתו לחוקי, תוך הצבת מערך של רגולציה ומיסוי לפעולות הנלוות לצריכת הסם (כגון ייצור ומכירה).**

יצוין, כי ברוב המדינות בהן התחולל שינוי חקיקתי במדיניות הסמים בשנים האחרונות, תופעת השימוש החוקי במריחואנה לצרכים רפואיים שימשה רקע ופלטפורמה לניסיונות להוביל ללגליזציה של סמים. למרות שמסמך זה אינו עוסק בלגליזציה של סמים לצרכים רפואיים, קיומו של הסדר מסוג זה צוין במדינות שנסקרו, במידה שהוא קיים.

המסמך סוקר את ההסדרים הקיימים בארצות הברית (ברמה הפדרלית וברמה המדינתית במדינות קולורדו, וושינגטון וקליפורניה), במספר מדינות באיחוד האירופי (ספרד, פורטוגל, הולנד וגרמניה), באורוגוואי, ובאוסטרליה (במדינת דרום אוסטרליה, בטריטוריית בירת אוסטרליה, בטריטוריה הצפונית ובמדינת קווינסלנד).

<sup>1</sup> השימוש במונח הרווח שנקרא "לגליזציה" נעשה לרוב בצורה מטעה כאשר במסמך זה נעשית הבחנה בין המונחים השונים המבטאים צעד מסוים לכיוון הליברליזציה של הסמים בכלל או של סם הקנביס על תוצריו בפרט. ראו להלן לעניין ההבחנות בין דה-קרימינליזציה, דה-קרימינליזציה דה פאקטו ולגליזציה ממש.

<sup>2</sup> כיום מקובל להגדיר את סם הקנביס ותוצריו – המריחואנה והחשיש – כ"סמים קלים", ואחרים כ"סמים קשים", בהתאם למידת ההשפעה הפסיכו-אקטיבית שיש לכל אחד מהם על המשתמש. אך הגדרות אלו וההנחה כי סמים קלים הם סמים בלתי מזיקים או מזיקים פחות שנויה במחלוקת, כפי שיפורט להלן. במסמך זה, משמשים המונחים "קנביס", "מריחואנה" ו"חשיש" כפי שאוזכרו במקורות השונים.

<sup>3</sup> בעניין זה ראו גם מסמכים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת: רוזלין אטיס, [שימוש והחזקה בסם מסוג קנביס – סקירת המדיניות הנהוגה באירופה](#), בארה"ב ובקנדה, 27 באוקטובר 2008; גלעד נתן, [דה-קרימינליזציה של השימוש בסמים](#), 1 באוגוסט 2011.

<sup>4</sup> במדינות בהן נמצאה התייחסות לכך, צוינו מחקרים המצביעים על השלכות השינוי במדיניות הסמים באותה מדינה.



בישראל, קיים איסור שימוש והחזקת חומרים המוגדרים כ"סם מסוכן" בפקודת הסמים המסוכנים (נוסח חדש), התשל"ג-1973, ובין חומרים אלה מצוי גם הקנביס. החזקתו ושימוש בו, גם אם לשימוש עצמי, מהווים עבירה פלילית שנושאת בצדה גם עונש מאסר.<sup>5</sup> יחד עם זאת, לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, אין למצות את הדין עם "אדם נורמטיבי", המוגדר כמי שאין לו תיקים פליליים מעבר לנושא הנדון, שנתפס בפעם הראשונה עם כמות קטנה של מריחואנה או חשיש לשימוש עצמי. אולם, אין בכך כדי למנוע הגשת כתב אישום או פתיחה בחקירה ואפשר לסגור את התיק במתן אזהרה שתירשם בגיליון הפלילי.<sup>6</sup>

יודגש כי, הרשות הלאומית למלחמה בסמים מתנגדת לגלליזציה של הסמים, כולם או חלקם, בטענה כי אין הפרדה בחוק בין "סמים קלים" ל"סמים קשים" ומאחר שגם הסמים המכונים "קלים" הם מזיקים, אין לתת להם לגיטימציה כלשהי.<sup>7</sup>

בשנת 2008, הצטרפה מדינת ישראל למדינות אחרות בעולם המערבי, והתירה בחוק<sup>8</sup> את השימוש במריחואנה לצרכים רפואיים לחולים קשים אשר הטיפול הרפואי הקונבנציונאלי לא הצליח להביא להם הקלה ושיש בידם היתר זמני או קבוע ממשרד הבריאות.<sup>9</sup>

לאחרונה, הוגשה הצעת חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים המבקשת להחריג את העונשים על השימוש בסם מסוג קנביס לעומת סמים אחרים בפקודת הסמים המסוכנים וליצור מדרג בענישה על פי העבירה.<sup>10</sup>

מסקירת החקיקה במדינות השונות עולים הממצאים העיקריים הבאים:

- שיח הסמים בעולם מחלק את סוגי החומרים אשר אנשים נוהגים לצרוך לחומרים לגיטימיים ולחומרים לא לגיטימיים ואפילו מסוכנים. מדיניות סיווג החומרים המסוכנים הוסדרה ברמה הבינלאומית על ידי שלוש אמנות של האו"ם המפרטות

<sup>5</sup> החוק גם מבדיל באופן ברור בין החזקת סם לשימוש עצמי לבין החזקה שלא לשימוש עצמי (מסחר). לגבי כל סם נקבעה כמות, אשר מי שנתפס כשברשותו יותר ממנה נחשב כמי שמחזיק אותה שלא למטרת שימוש עצמי. כך, לדוגמה, אם אדם נתפס כשבאמתחתו יותר מ-0.3 גרם קוקאין או יותר מ-15 גרם מריחואנה – ההנחה תהיה שהוא מחזיק אותם שלא לשימוש עצמי. במקרה כזה הוא יצטרך לשכנע את בית המשפט שלא כך הדבר ושהסמים הם לשימוש עצמי ולא להפצה או לסחר.

<sup>6</sup> הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, "מדיניות התביעה – סמים: אחזקה ושימוש לצריכה עצמית", הנחיה מס' 4.1105 (51.056) מ-1 בדצמבר 1985 (עדכון: 14 בספטמבר 2003).

<sup>7</sup> מתוך אתר הרשות הלאומית למלחמה בסמים. תאריך כניסה: 03.04.2014.

<sup>8</sup> סעיף 12 לפקודת הסמים המסוכנים, התשל"ג-1973.

<sup>9</sup> לעניין זה ראו את נוהל משרד הבריאות בנושא רישיונות לשימוש בקנביס.

<sup>10</sup> 1942/19/פ הצעת חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (מדרוג עבירות ועונשים בסם קנביס), התשע"ד-2013 (הוגשה על ידי חה"כ תמר זנדברג והונחה על שולחן הכנסת ביום 9.12.2013). על פי דברי ההסבר להצעת החוק, כיום, השימוש בקנביס הוא חלק משגרת החיים של ישראלים רבים ובמציאות בה לא מתבצעת שום הפרדה בין סוגי הסמים וחומרת השפעתם בפקודת הסמים, נוצר מצב ההופך אזרחים נורמטיביים לעבריינים בעלי תיק פלילי. לכן יש להחריג את הענישה בשימוש בקנביס, מה שיוביל לחסכון בתקציב המדינה, להשקעת משאבים בטיפול ושיקום נפגעי סמים, לחינוך והסברה ולמאבק בגורמי הפשיעה במקום להפללה של אלפי אזרחים ואזרחיות נורמטיביים).



רשימה של חומרים מסוכנים, ביניהם הקנביס ותוצריו. האמנות דורשות מהמדינות המאמצות אותן להתיר את ההספקה והשימוש בחומרים המסוכנים למטרות מדעיות ורפואיות בלבד, וכן לקבוע בהתאם את מדיניות האכיפה בנושא סמים. לכן, בחינת מעמדו של הקנביס במסגרת הדין הבינלאומי חיונית לבירור "מרחב הפעולה" הנתון למדינות השונות להסדרת התחום.

- לויכוח הציבורי בנושא לגליזציה של סמים בכלל ושל סם הקנביס ותוצריו בפרט יש היסטוריה ארוכה ונשמעים טיעונים רבים בעדה ונגדה הנוגעים לקיומן של סכנות בריאותיות למשתמש ולקיומן של סכנות לביטחון הציבור בשל צריכת הסם, לקשר שבין מדיניות הסמים לבין היקף השימוש, לסוגיית השימוש בסם הקנביס כ"שער כניסה" לשימוש בסמים אחרים ואף לפשיעה, וכן טיעונים הנוגעים לאספקטים הכלכליים שבלגליזציה.

- ההכרה כי מדיניות הקרימינליזציה הוכחה עד כה ככישלון מוחלט במלחמה בסמים, כישלון אשר הוכרז אף על ידי האו"ם, וכן המשאבים שמקצות המדינות להליכים משפטיים, מעצרים, בתי כלא וכו' של צרכני הסמים, הובילו לכך שברחבי העולם, מדינות שונות החלו לפעול, כבר לפני למעלה מעשור, לאימוץ מדיניות חדשה למלחמה בסמים, החל מדה-קרימינליזציה ועד לגליזציה של ממש (כפי שהוגדרו לעיל).

- מניתוח מדיניות הסמים, החוקים, הספרות המשפטית והפרקטיקה המשפטית בנושא, ניתן להצביע על מגמה של התפתחות ממדיניות של הפללה ואפס-סובלנות (Zero-Tolerance Policy) שמטרתה להפחית או לצמצם את היקף השימוש בקנביס, למדיניות של בריאות הציבור (Public Health Policy), שמטרתה להפחית או לצמצם את הנזקים הנגרמים מהשימוש בסם, אף אם לא בהכרח מביאה לירידה בהיקף השימוש. כיום, **צריכת סמים נתפסת בראש ובראשונה כסוגיה בריאותית ועדי מדיניות מוסטים ממטרה של חברה נקייה מסמים למטרה של מזעור נזקים וירידה באלימות הקשורה בסמים**. התחשבות בזכויות אדם ומידתיות בענישה הפכו למרכיבים מהותיים ביישום חוקי הסמים במדינות רבות. בהקשר זה יצוין, כי רפורמות אלו יוצרות התנגשות עם המחויבויות הכרוכות באמנות האו"ם אשר היוו עד כה הבסיס למדיניות הסמים בקרב הקהילה הבינלאומית, ולכן נשמעות קריאות לפעול לתיקון האמנות בהתאם למדיניות המשתנה.

- המדינות שנסקרות במסמך מייצגות מודלים שונים של מדיניות בתחום הסמים הנעים בין דה-קרימינליזציה לבין לגליזציה של ממש, כאשר בחלק מהמדינות, תהליך הדה-קרימינליזציה החל כאמור כבר לפני למעלה מעשור, לרוב בשל הצורך להתמודד עם בעיית סמים לאומית. יצוין כי בעוד שאכן נעשו הקלות מסוימות ביחס להיבטים של החזקה ושימוש, עדיין צד ההיצע נותר לא חוקי ברוב המדינות, ויוצר מורכבות עליה נדרשות המדינות לתת את הדעת.



- מבין המדינות שנסקרו במסמך, בפורטוגל, באוסטרליה (במדינה אחת וב-2 טריטוריות) ובמדינות שונות ברחבי ארה"ב, קיים בחקיקה **מודל של דה-קרימינליזציה**, בהתאם לפירוט שלהלן.
  - כבר לפני יותר מעשור (2001), בשל בעיית סמים לאומית, פורטוגל פעלה לדה-קרימינליזציה של החזקה לשימוש עצמי של סמים **תוך מתן דגש על מתן טיפול למשתמשים המכורים לסמים**. כך, בפורטוגל, החזקה לשימוש עצמי של כל סוגי הסמים היא עבירה מנהלית שאינה בהכרח ברת ענישה, מאחר שהחוק **תופס את המשתמש כחולה הזקוק לטיפול, ולא כעבריין**. בסמכותן של ועדות אדמיניסטרטיביות המורכבות מנציגים מעולם המשפט, הרווחה והבריאות, להחליט על דרך הטיפול בהתאם לאופי העבירה ולעברו של עובר העבירה.
  - בדרום אוסטרליה, בטריטוריית בירת אוסטרליה ובטריטוריה הצפונית שבאוסטרליה, כבר בשנות ה-90 של המאה הקודמת הפכה החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס מעבירה פלילית לעבירה מנהלית. **ההסדר החוקי הקיים מאופיין בשיטה ייחודית בה הודעה על תשלום קנס נמסרת לעובר העבירה בגין העבירה, בדומה לדו"ח תעבורתי, ותשלום הקנס מייתר הטלת כל סנקציה נוספת**. בכל מדינה או טריטוריה קיים הסדר שונה במקרה של אי תשלום הקנס, החל מהפיכת הקנס לחוב כספי לממשל בטריטוריה הצפונית, הטלת סנקציות מנהליות נוספות כפי שנעשה בטריטוריית בירת אוסטרליה, ועד להפניית התיק למסלול הפלילי במדינת דרום אוסטרליה.
  - בארה"ב, למרות שברמה הפדרלית מדיניות הסמים מאופיינת בשיטה של קרימינליזציה, מספר מדינות, וביניהן קליפורניה שתיסקר להלן, עברו בעשור האחרון לשיטה של דה-קרימינליזציה בקבען את החזקה לשימוש עצמי של מריחואנה כעבירה מנהלית במקום עבירה פלילית.
- בספרד, נעשה תהליך הפוך, כאשר בעבר החזקה לשימוש עצמי של סמים לא נאסרה כלל בחוק, עד שבשנת 1992, קבע לראשונה החוק הספרדי כי **החזקה לשימוש עצמי של כל סוגי הסמים במקומות ציבוריים היא עבירה מנהלית** הגוררת עמה סנקציה מנהלית, כגון קנס או התליית רישיון נשק או נהיגה. **יודגש כי, כל עוד פעולת החזקה לשימוש עצמי של סמים מבוצעת במרחב הפרטי, היא אינה אסורה**.
- בהולנד, בגרמניה וביתר מדינות אוסטרליה קיימת מדיניות סמים המאופיינת **בדה-קרימינליזציה דה-פאקטו**, כאשר למרות שהעבירה מוגדרת בחוק כעבירה פלילית, בפועל קיימת מדיניות אי אכיפה אשר באה לידי ביטוי בהנחיות רשויות התביעה או במתן פרשנות לחוק על ידי בית המשפט, כפי שיפורט להלן.
  - בהולנד, הנחשבת כבר שנים רבות לחלוצה בתחום מדיניות הסמים, על פי החוק היבש, החזקה לשימוש עצמי של **סם הקנביס** היא עבירה פלילית. בשנת 1976, במסגרת הנחיות של רשויות התביעה נקבעה **מדיניות של סובלנות (Tolerance)**



**Policy) לפיה אין לפעול לחקירה ולהעמדה לדין בגין עבירה של החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס.** כמו כן, בנסיבות בהן מכירת הסם מתבצעת בתנאים המפורטים בהנחיות, לא יינקטו פעולות אכיפה אף בגין המכירה.

○ בגרמניה, חוק הסמים הנוכחי משנת 1981 מושתת על **איסור גורף של החזקת כל סוגי הסמים.** יחד עם זאת, החוק עצמו משאיר פתח לקביעת מדיניות של אי אכיפה בנסיבות של החזקת כמויות קטנות לשימוש עצמי. בשנת 1994, קיבל החוק פרשנות חדשה, עת פסק בית המשפט הפדרלי החוקתי כי **יש להימנע מהטלת סנקציה פלילית כאשר מדובר בעבירות סמים קלות, כגון החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס על תוצריו, וכי על המחוזות להגדיר קריטריונים אחידים למדיניות אכיפת חוקי הסמים.** כיום, קיים חוסר אחידות במדיניות הקיימת ברחבי מחוזות גרמניה.

○ בקווינסלנד שבאוסטרליה, החוק הפלילי אוסר על שימוש בסמים ועל כל הפעולות הכרוכות בכך (כגון גידול, מכירה והחזקה). עם זאת, על פי חוק סמכויות המשטרה משנת 2000, כאשר מדובר בעבירה של החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס, ובהתמלא תנאים נוספים, **ניתן לרשויות המשטרה שיקול דעת להפנות את העבריין לתוכנית טיפולית, במקום הטלת סנקציה פלילית.**

● לאחרונה, במהלך שנת 2012 ושנת 2013, שתי מדינות בארה"ב – וושינגטון וקולורדו, וכן אורוגוואי הפכו את החזקה לשימוש עצמי של סם המריחואנה לפעולה חוקית, תוך הסדרת מערך של רגולציה למיסוי ורישוי של מכירת הסם, ובכך הפכו למדינות הראשונות אשר אימצו בחוק **לגליזציה מלאה של החזקה לשימוש עצמי של סם המריחואנה,** לרבות הפעולות הכרוכות בכך כגון גידול ומכירה (בהגבלות הקבועות בחוקים הרלוונטיים).

● באשר לתוכן ההסדרים החוקיים עצמם הקיימים במדינות השונות ניתן להצביע על מספר הבחנות, ובהן:

- למרות שהקנביס סווג על ידי אמנות האו"ם כסם תחת פיקוח יחד עם סמים אחרים כגון הרואין וקוקאין, **ההסדרים שאומצו באשר לסיווג הקנביס ברמה המדינתית משתנים במידה ניכרת ממדינה למדינה.** ישנן מדינות בהן החוק קובע כי הסנקציה בגין החזקה לשימוש עצמי תלויה בסיווג הסם, בעוד שבמדינות אחרות, החוק קובע בגין עבירה זו, סנקציה אחידה לכל סוגי הסמים. לעיתים, למרות שהקנביס סווג יחד עם סמים מסוכנים אחרים, ונקבעו בחוק סנקציות אחידות לכל סוגי הסמים, בפועל, בתי המשפט לוקחים בחשבון את סוג הסם בהטלת הסנקציה, בין אם באמצעות יישום חוזרים או הנחיות, ובין אם באמצעות הפעלת שיקול דעת.

- **ההבחנה המשפטית בין "החזקה לשימוש עצמי" לבין "החזקה במטרה לספק לאחרים" משתנה ממדינה למדינה.** ישנן מדינות הקובעות תנאי סף כמותיים – בערכים של כסף, משקל או ריכוז החומר הכימי, ישנן מדינות הקובעות קריטריונים



אחרים (כגון כוונה) וישנן מדינות המותירות את ההבחנה לשיקול דעת בית המשפט בכל מקרה ומקרה.<sup>11</sup>

- **מידת חוקיות הפעילות הכרוכה בשימוש העצמי בסם (כגון גידול והפצה) משתנה ממדינה למדינה.** ישנן מדינות בהן גידול עצמי באופן פרטי או על ידי "מועדוני הקנביס" בכמויות מוגבלות, הוא חוקי (כגון ספרד). בהולנד למשל, למרות שהמכירה על ידי ה"קופי שופס" והחזקה לשימוש העצמי הותרו (בנסיבות מסוימות), פעולות הגידול וההפצה נותרו בלתי חוקיות. בהקשר זה, אף קיים שוני בין המדינות שבהן אושרה הלגליזציה של החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס ותוצריו, בהקשר של מעורבות הממשל בשיווק ובמכירה של הסם. בקולורדו ובווינגטון שבארה"ב, למשל, הפעילות הפכה לחוקית ומסחרית ומעורבותו של הממשל מתבטאת בקיומם של רגולציה ורישוי של גוף ציבורי האמון על כך. באורוגוואי, המדינה מסדירה את השיווק והמכירה של הקנביס ותוצריו באמצעות המוסד להסדרה ולפיקוח על הקנביס (The Cannabis Regulation and Control Institute – IRCCA) אשר בסמכותו להעניק רישיונות להפצת הסם לבתי מרקחת כאשר המכירה אפשרית באמצעות בתי מרקחת מורשים בלבד.
- **לשיטות המשפט השונות ישנם סוגים שונים של סנקציות מנהליות לעבירה של החזקה לשימוש עצמי, והן כוללות:** קנסות, דוחות, אזהרות, תוכניות חינוכיות, התליית רישיון נהיגה או רישיון מקצוע, צו עיכוב יציאה מהמדינה, חובת דיווח, אי קבלת סובסידיות מהמדינה, מעצר מנהלי, או הפנייה לתוכניות הערכה וגמילה ללא כל סנקציה נוספת.
- **הגופים האמונים על הטלת הסנקציות בגין עבירות הסמים משתנים ממדינה למדינה.** במדינות כמו אוסטרליה, המשטרה רשאית, בהתאם לשיקול דעתה, להטיל קנס על ידי מסירת "הודעה על תשלום קנס", כפי שנעשה עם דו"ח תעבורתי. במדינות אחרות, המשתמש נעצר ומובא בפני שופט הקובע את קיומה של העבירה והסנקציה המוטלת בגינה (מדינות ארה"ב בהן קיימת דה-קרימינליזציה, אורוגוואי), וישנן מדינות בהן העבריין מובא בפני ועדה מקצועית (המורכבת מפסיכולוגיים, עובדים סוציאליים ועוד) אשר לה הסמכות לקבוע את הסנקציה בגין העבירה (פורטוגל).

<sup>11</sup> לטבלת השוואה בין השיטות המשפטיות בעניין זה ראו:

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, [Threshold quantities for drug offences](#).



## רקע והדין הבינלאומי

סמים הם חומרים פסיכו-אקטיביים המשפיעים על מערכת העצבים המרכזית ועל תהליכים נפשיים שונים. אלה חומרים, טבעיים או כימיים, אשר גורמים לשינויים גופניים, רגשיים וקוגניטיביים ומשפיעים בעיקר על המצב המנטלי של המשתמש.

שיח הסמים בעולם מחלק את סוגי החומרים אשר אנשים נוהגים לצרוך לחומרים לגיטימיים ולחומרים לא לגיטימיים ואפילו מסוכנים, וכן לשימוש לגיטימי (רפואי או מדעי) ולשימוש לא לגיטימי בחומרים אלו. מדיניות החלוקה לחומרים מסוכנים מעוגנת, ברמה הבינלאומית, באמנות של האו"ם, אשר אומצו על ידי רוב מדינות העולם, וביניהן גם מדינת ישראל. באמצעות אמנות אלו, מבסס האו"ם את מסגרת האיסור בגין שימוש, החזקה, ייצור וסחר של כל סוגי הסמים המפורטים באמנות ודורשת מהמדינות החתומות עליהן לאמץ הסדרה פלילית לאכיפת איסורים אלה. בעוד שהסמכות ליישום האמנות נתונה בידי המדינות, הפיקוח על יישום זה נתון לוועד הבינלאומי לסמים נרקוטיים של האו"ם ( INCB – International Narcotics Control Board).

סם הקנביס הוא הסם הבלתי חוקי הנצרך ביותר בעולם,<sup>12</sup> ועל פי הערכת האו"ם, נכון לשנת 2013, ישנם כ-180 מיליון משתמשים ברחבי העולם.<sup>13</sup> בחינת מעמדו של הקנביס במסגרת הדין הבינלאומי חיונית לבירור "מרחב הפעולה" הנתון למדינות השונות להסדרת התחום, כפי שיפורט להלן. על פי הגדרות ארגון הבריאות העולמי (WHO), צריכת סם הקנביס גורמת להתמכרות ומסכנת את המשתמש ואת סביבתו, ולכן יש צורך בפיקוח על הסם.<sup>14</sup> באמנה היחידה בדבר סמים נרקוטיים משנת 1961 (The 1961 Single Convention on Narcotic Drugs), סם הקנביס על תצורתו סווג יחד עם חומרים שמרכיביהם מצביעים על תלות, מהווים סיכון רציני להתמכרות ואסורים לצריכה, גידול, ייצור וסחר. כן, השימוש ב-THC, המרכיב הפסיכו-אקטיבי העיקרי של הקנביס, נאסר על ידי האמנה בדבר חומרים פסיכוטיים משנת 1971 (The 1971 Convention on Psychotropic Substances), פרט למטרות רפואיות ומדעיות מסוימות.<sup>15</sup> יצוין, כי בעוד שהאמנה משנת 1961 ממליצה על שיטת פיקוח ואכיפה מחמירה ביותר, למדינות

---

<sup>12</sup> צמח הקנביס סאטיבה (Cannabis Sativa) ממנו מפיקים את סם הקנביס מוגדר בספרות כסם פסיכו-אקטיבי וקיים בצורות שונות ובדרכי עיבוד שונות (כגון מריחואנה וחשיש). בשל התפיסה לפיה הסמים המופקים מצמח זה מוגדרים כסמים שממכרים נפשית בצורה מועטה ושההשלכות הרפואיות לצריכתם מתוננות או זניחות, הם לעיתים מכונים סמים "קלים". להרחבה בעניין מעמדו של הקנביס בהיסטוריה והמקור לאיסורו ראו:

EMCDDA Monographs, [A Cannabis Reader: Global Issues and Local Experiences](#).

<sup>13</sup> UNODC (2013) 2013 World Drug Report:

[www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World\\_Drug\\_Report\\_2013.pdf](http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf).

<sup>14</sup> WHO, Division of Mental Health and Prevention of Substance Abuse, [Cannabis: a health perspective and research agenda](#), (1997).

<sup>15</sup> לנוסח האמנות מתוך אתר המשרד לענייני סמים ופשיעה של האו"ם (UNODC):

<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/index.html?ref=menuside> תאריך כניסה: 20.03.14.





החתומות עליה נתון שיקול הדעת בדבר נתיבות יישום נורמות אלו ("... a party is obliged to apply special measures only if it believes them to be necessary).

אמנות אלו אומצו על ידי רוב מדינות העולם אשר הסדירו בהתאם את מדיניות הסמים ברמה המדינתית.<sup>16</sup> לרוב, מדיניות זו יושמה באמצעות שיטה של קרימינליזציה (הפללה) למלחמה בסמים. שיטה זו מאופיינת על ידי שימוש בסנקציות משפטיות ופליליות להחזקה, ייצור, סחר ומכירה של הסמים המפורטים בחוקים הרלוונטיים, לרוב, בהתאם לסיווג הנעשה באמנות. הסנקציות כוללות מאסר, קנסות ואף, במקרים חריגים, עונש מוות.

אף על פי כן, הייצור והסחר הבלתי חוקי של הסמים גברו ונמצא, לאחר כשני עשורים, כי היקף השימוש בסמים יצא מכלל שליטה, בניגוד לצפוי ממאמצי הקהילה הבינלאומית בנושא. בשנת 1988 נחתמה אמנה נוספת – אמנת האו"ם בדבר סחר בלתי חוקי (The U.N Convention Against Illicit Trafficking) הדורשת מהמדינות החתומות עליה לקבוע סנקציות פליליות על כל שלבי פעילות שווקי הסחר הבלתי חוקי ואף מונה במפורש את ההחזקה, הרכישה והגידול של סמים בלתי חוקיים, אף לשימוש עצמי, כעבירות פליליות.

למרות ששיטת הקרימינליזציה התקבלה באופן כמעט אוניברסלי, ישנן מדינות שאימצו לעצמן כבר לפני יותר מעשור, מדיניות חלופית למלחמה בסמים, המבקשת להתייחס לבעיית ההתמכרות לסמים כבעיה חברתית הנוגעת לבריאות הציבור, שהדרך להתמודדות עמה אינה ענישה פלילית אלא טיפול ושיקום (כגון ספרד, פורטוגל ואוסטרליה כפי שיפורט להלן).

בשנת 2008, שנה אשר סומנה על ידי הקהילה הבינלאומית כיעד לבדיקה מחודשת של היקפי השימוש והסחר, נמצא כי היקף הייצור והסחר הגלובאלי של סמים והיקף המשתמשים בסמים לא פחתו, וכי רמת האלימות והפשעה הקשורות בכך גברו במדינות רבות. לכן, בוועדה הכללית של האו"ם בשנת 2009, הוכרז על **תכנית פעולה חדשה (The 2009 Plan of Action) הקוראת למדינות האו"ם להתמקד בתוכניות חינוכיות וטיפוליות בנוסף לשיטות האיסור (Prohibition) והקרימינליזציה אשר הונהגו עד כה**.<sup>17</sup>

בהקשר זה, קיים ויכוח בינלאומי גדל והולך בדבר הדרכים המתאימות ביותר לרגולציה בנושא. בצד הקריאות להתקדם מעבר להסכמים הבינלאומיים ולפעול לשנותם, הוויכוח מתייחס לאפקטיביות של החוקים הקיימים ביחס לשאלה האם המשאבים הגדולים המושקעים בפיקוח על הסמים מניבים תוצאות מספקות לאור התמונה הכלל עולמית של צריכת הסמים והשלכותיה. בהקשר זה נדרשת התייחסות לכך שמנגנוני האכיפה הקיימים היום, לא רק שלא הביאו לירידה

<sup>16</sup> ראו למשל את חוק החומרים המפוקחים של ארה"ב (The Controlled Substances Act of 1970) והחוק לשימוש לרעה בסמים של בריטניה (The Misuse of Drugs Act of 1971) הכוללים את סיווג החומרים באופן זה לאמנות.  
<sup>17</sup> UNODC, [Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem](#), Commission on Narcotic Drugs (2009).



בשימוש, אלא החמירו את בעיות הפשיעה המאורגנת הבינלאומית. דוח רשמי שפרסם האו"ם בשנת 2011, שכולל בתוכו חוות דעת של ראשי מדינות, ארגוני זכויות אדם, מומחי בריאות, כלכלנים ועוד, קובע כי **המלחמה בסמים נכשלה כישלון חרוץ**. מהדוח עולה כי משהמלחמה בסמים לא מצליחה להצדיק, לא כלכלית ולא ביטחונית, את ההשקעה הרבה בה, **קיימת חשיבות להעלאת אופציות נוספות והתנעת תהליך שיהווה אלטרנטיבה למדיניות הנוכחית**. עוד קובע הדו"ח כי נדרשת, בין היתר, מדיניות סמים חדשה וניסוחה במונחים של בעיה רפואית-חברתית; הנהגת גישה טיפולית בריאותית ולא אכיפתית לצרכני סמים; בחינת הלגליזציה, בעיקר של הקנביס, במטרה לצמצם את כוחו של הפשע המאורגן; והפעלת תוכניות מניעה לנוער בקבוצות סיכון.<sup>18</sup>

בנוסף לדוח האו"ם, התפרסם לאחרונה דו"ח ברוח דומה מטעם המועצה הבריטית למדיניות הסמים (UK Drug Policy Commission) המנתח את התוצאות הכושלות של מדיניות הקרימינליזציה של חוקי הסמים הקיימים בבריטניה, ומציג דרכים לשיפור על ידי **ביטול הפללת החזקת הסמים בכמות קטנה לשימוש עצמי והמרתה בסנקציה מנהלית כגון קנס כספי או הפנייה לטיפול ומניעה**. עוד ממליץ הדוח כי יש להתחיל את תהליך הדה-קרימינליזציה ביחס לסם הקנביס בלבד, ובהמשך להעריך את האפשרות להחלת הגישה האמורה ביחס לסמים נוספים. לדעת מחברי הדוח, השינויים המוצעים לא יביאו לעלייה בשיעור המשתמשים, אלא יקטינו את העומס המוטל על מערכת אכיפת החוק ויאפשרו להפנות יותר משאבים לטיפול בנזקי הסמים, כפי שהוכח במדינות בהן קיימת שיטה של דה-קרימינליזציה.<sup>19</sup>

לאור הצורך בשינוי מדיניות כאמור, **גוברת ההכרה בצורך להבחנה בין סם הקנביס לבין סמים אחרים על מנת להגדיר אמצעי פיקוח הולמים, בהתאם למאפיינים הספציפיים של כל אחד מסוגי הסמים**, הסיכונים הכרוכים בהם, דינמיות השווקים בהם נסחר כל אחד מהם ואופי הצרכנים. העובדה שהקנביס סווג באמנת האו"ם יחד עם חומרים אחרים עוררה זה מכבר אמביוולנטיות בקרב ממשלות רבות, באשר לאופן הסדרת הפיקוח על השימוש בו. לאורך השנים, הוקמו, במדינות רבות, ועדות ממשלתיות לחקירת הסוגיה לשם גיבוש המלצות להתמודדות אפקטיבית עם האתגרים השונים שהסוגיה מציבה. בחינה רחבת של המלצות הוועדות השונות מעלה כי בעוד שהקנביס נתפס כסם מסוכן בשל סיווגו עם חומרים אחרים כגון הרואין וקוקאין, ייתכן כי הערכת הסכנות הכרוכות בשימוש בו, ביחס לשימוש בחומרים מסוכנים אחרים, מופרזת, וכי מומלץ לקבוע אלטרנטיבות לענישה הפלילית בגין השימוש בקנביס כגון סנקציות אזרחיות, מנהליות או הערכה בריאותית כפויה והפנייה לגורמי טיפול.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> מתוך דוח ועדת הסמים הגלובאלית של האו"ם משנת 2011: "[War On Drugs](#)", Report of the Global Commission On Drug Policy, June 2011.

<sup>19</sup> UK Drug Policy Drug Commission, [The Final Report: A Fresh Approach To Drugs](#), October 2012.

<sup>20</sup> ראו להרחבה טבלה המפרטת את הוועדות הממשלתיות השונות (בין היתר מבריטניה, מקנדה, מאוסטרליה, משוויץ ומצרפת) ופירוט המסקנות וההמלצות במסמך של המרכז האירופי לפיקוח על הסמים ולהתמכרות בסמים [A cannabis reader: global issues and local experiences](#): (EMCDDA).



הטיעון בעד הלגליזציה של סם הקנביס ותוצריו נשמע רבות לאורך השנים אך בשנים האחרונות גברו הקולות הקוראים לפעול בעניין, החל מדה-קרימינליזציה ועד ללגליזציה של ממש. **בשיטה של דה-קרימינליזציה, המעשה נותר בלתי חוקי אך לא מהווה עבירה פלילית אלא עבירה מנהלית הגוררת עמה סנקציות מנהליות כגון קנס או הפניה לטיפול.** המעבר לשיטה זו מהווה ביטוי להכרה בכך שהמשתמשים בסמים זקוקים לטיפול ואינם עבריינים, ואין לטפל בהם באמצעות סנקציות פליליות אלא באמצעות גורמי טיפול. זהו המצב כיום, בין היתר, בפורטוגל, ספרד, חלקים מאוסטרליה, בלגיה, איטליה, ומדינות רבות בארה"ב ובאמריקה הלטינית. בחלק מהמדינות בהן ההסדר החוקי הקיים נותר פלילי, קיימת **דה-קרימינליזציה דה-פאקטו, כלומר, הגדרת הפעולה כעבירה פלילית לא בוטלה בחוק, אך קיימת מדיניות של הימנעות מנקיטת סנקציה בפועל כלפי עובר העבירה.** זהו המצב, בין היתר, למשל בהולנד, ובגרמניה. במדינות אחרות, כמו וושינגטון וקולורדו בארה"ב ובאורוגוואי, הרפורמה הובילה **ללגליזציה של ממש, שם מותרת ההחזקה לשימוש עצמי בקנביס ותוצריו, לעיתים בליווי רגולציה ממשלתית ומערכת מיסוי.** בקבוצה נוספת של מדינות, ובהן ישראל, מדיניות הסמים עדיין מאופיינת בקרימינליזציה, כאשר המעשה נותר פלילי וגורר בפועל סנקציות פליליות, כאשר רק השימוש במריחואנה לצרכים רפואיים הותר בחוק.

כאמור, הרציונאל העיקרי העומד ברקע רפורמות אלו, בין אם מדובר בדה-קרימינליזציה ובין אם בלגליזציה של ממש, הוא הצורך במעבר מתפיסה של מלחמה בפשיעה לתפיסה טיפולית, כלומר, ממדיניות של אפס-סובלנות (Zero-Tolerance Policy) למדיניות של בריאות הציבור (Public Health Policy) שמטרתה מזעור הנזקים הבריאותיים והחברתיים הנגרמים למשתמשי הסמים משפחותיהם והחברה ככלל.<sup>21</sup>

על רקע זה, נשמעים חילוקי דעות באשר להשלכות הלגליזציה בכל הנוגע לסכנות שאורבות למשתמשים בעקבות השימוש בסם הקנביס ותוצריו, לשאלת אופן השפעת המתירנות על היקף וגיל המשתמשים ולהשלכות השימוש הבלתי מפקח בסמים אלו.<sup>22</sup>

התומכים בלגליזציה של הקנביס טוענים כי **קנביס הוא חומר "טבעי" שניתן לשיטה ולעמדתם קיימות תיאוריות שונות באשר למקור האיסור על הקנביס שאינן קשורות בהשפעותיו.**<sup>23</sup> לטענתם, ככל שישנם צרכנים המכורים לקנביס ומבצעים פשעים על מנת לממן את ההתמכרות שלהם, האינטרס הציבורי בלגליזציה הוא כפול: ראשית, כדי שהם יוכלו לקבל טיפול רפואי ולהיגמל בלי לחשוש מסנקציות פליליות, ושנית כדי שמחיר החומר יהיה בר השגה ולא ידחק

<sup>21</sup> Brian A. Ford, [From Mountains To Molehills: A Comparative Analysis Of Drug Policy](#), 19 Annual Survey of International & Comparative Law, 197.

<sup>22</sup> הטיעונים השונים בחלק זה מובאים מתוך מאמרים וניירות עמדה: ראו מאמר המוזכר בהערות שוליים מס' 21; נייר עמדה מטעם ארגונים וולונטריים הפועלים בתחום: [Drug Legalisation: An Evaluation of the Impacts on](#) (December 2011), [Global Society – Position Statement](#).

<sup>23</sup> הטענה היא כי המריחואנה הייתה חוקית בעולם במשך אלפי שנים עד שנות השלושים של המאה הקודמת, אז יצרני התרופות והסיבים הסינטטיים פעלו להוציא את המריחואנה מחוץ לחוק, מאחר שהם שיווקו מוצרים שהמריחואנה היוותה להם תחרות של ממש.



אותם לפשיעה. מעבר לכך, לטענתם, האיסור הנוכחי אף מהווה חזירה בוטה לתחום הפרט תוך הפרה של זכויות יסוד, ולכן יש להתיר, בשם חירות האדם, את צריכתם של סמים אלו, כל עוד הצרכן אינו פוגע בשל כך בחברה.

מנגד, קיימות עמדות די נחרצת כנגד הלגליזציה לפיהן הטיעונים בעד לגליזציה אינם מתייחסים למורכבות השימוש בסמים והגיע הזמן לנפץ את המיתוס שהקנביס הוא סם "קל". עמדות אלה מבטאות באופן מובהק את התפיסה שיש לגליזציה השפעה לרעה על הציבור, היא גורמת לפגיעה בילדים, לירידה בגיל המשתמשים וליצירת תלות במריחואנה כשער כניסה לשימוש בסמים אחרים ואף לפשיעה.<sup>24</sup> הטוענים כנגד הלגליזציה מתנגדים לטענה כי הקנביס אינו מזיק ולעמדתם קיימות ראיות הולכות ומצטברות על הנזק הנגרם מהשימוש בקנביס בתחום בריאות הנפש, שלא ניתן להתעלם מהן. שימוש בקנביס יכול להיות מהנה ובלתי מזיק, אבל יש לו גם פוטנציאל הרסני. ככלל, נטילתו בצורה מבוקרת ומדודה תתרום לשיפור מצב הרוח ולרגיעה, אך ככל שהשימוש נרחב יותר, ארוך יותר, תכוף יותר וכולל ריכוז גבוה יותר של חומר ה-THC, כך ההשפעות המזיקות שלו יגדלו. כן, נטילת הסם יוצרת סבילות הגורמת להעלאת הכמות הנצרכת לשם השגת ההשפעה המצופה.<sup>25</sup>

בהקשר זה, נדונה בעולם גם סוגיית סכנות הנהיגה תחת השפעת סמים. מחקרים פסיכו-מוטוריים וקוגניטיביים, מחקרים בנהיגה באמצעות סימולטורים ובנהיגה בתנאי אמת מצביעים על כך ששימוש במריחואנה מהווה גורם סיכון לתאונות דרכים קטלניות ובכך מהווים חיזוק לעמדה לפיה לצריכת המריחואנה, אף אם תהיה חוקית לשימוש עצמי, השלכות על בטחון הציבור.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> רב-פקד יפי שטיינברגר, מפקח מיכל מילר-כהן, עבירות "שער כניסה", כתב העת השנתי לשנת 2012 (כרך ב'), מחלקת המחקר באגף לחקירות ולמודיעין, משטרת ישראל: "תיאוריית "שער הכניסה", המכונה גם תיאוריית "סמי השער", טוענת לרצף שלבים בהתפתחות השימוש בחומרים פסיכו-אקטיביים. רצף שלבים זה מאופיין בשימוש ראשוני באלכוהול או בטבק, במעבר למריחואנה ולבסוף - גם לסמים "קשים". על פי התיאוריה, השימוש המוקדם בחומרים חוקיים כגון סיגריות, טבק או אלכוהול, מגדיל את הסיכון למעבר לשימוש בקנביס, בחשיש או במריחואנה, והאחרונים מגדילים את הסיכון גם למעבר לצריכת סמים אחרים, "קשים", יותר (קוקאין, הרואין, ל.ס.ד) בשלב הבא. עקרונית, ישנו סיכון גדול יותר להתדרדרות ככל שעולה היקף השימוש בסם המוקדם יותר ברצף. התיאוריה מתבססת, בעיקר, על הממצא האמפירי השכיח לפיו רובם המכריע של משתמשי הסמים ה"קשים" השתמשו תחילה בסמים "קלים" יותר, לרוב במריחואנה"; להרחבה בנושא השימוש בסם הקנביס על תוצריו כ"שער כניסה" לשימוש בסמים אחרים ולפשיעה, ראו גם :

Bretteville-Kensen, A. L., Melberg, H. O., & Jones, A. M. (2006). Sequential Patterns of Drug Use Initiation - Can We Believe in the Gateway Theory? The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy, vol. 8, Article 1.

<sup>25</sup> ראו הערה מס' 13. מיוחסת חשיבות רבה לנושא של ריכוז החומר הפעיל במריחואנה בהשוואה לעבר שכן היום ריכוז החומר גבוה יותר מבעבר ויש לו השפעות בריאותיות. לפי גישה זו, לא ניתנת תשומת לב מספקת להשפעות הידועות והמוכרות של השימוש בסם הקנביס ותוצריו. ה-THC, החומר הפעיל בצמח הקנביס, הינו חומר פסיכו-אקטיבי העלול לשבש את פעילויות המוח ושימוש מתמשך ומסיבי בחומר זה פוגע בזיכרון ובריכוז של המשתמש, מוריד מוטיבציה וגורם לרוב לעצבנות והסתגרות. למעשה, השימוש פוגע בתפקוד בתחומי החיים השונים. מחקרים שונים הראו כי שימוש תכוף במריחואנה גורם למחלות נפש כרוניות כגון סכיזופרניה חרדות ואף התאבדות. על פי דו"ח מטעם האו"ם משנת 2006 הן בקשר בין סכיזופרניה לבין השימוש בקנביס, הסיבות לקשר הן: עלייה במספר המשתמשים בקנביס באירופה, ריכוז THC גבוה מאד וירידה בגיל המשתמשים.

<sup>26</sup> ראו בין היתר מחקר שנערך על ידי המשרד לבטיחות התחבורה האמריקאי (NHTSA) לשנת 2007, המחקרים המוזכרים בדוח ארגון הבריאות העולמי באשר לנזקי הקנביס (ראו הערת שוליים מס' 14); Alvarez FJ, Fierro I, ;



היבט נוסף הוא האספקט הכלכלי שנהפך לטיעון מרכזי במאבק למען הלגליזציה. כלכלנים טוענים כי לגליזציה של הסם תוך מיסוי, רגולציה והורדת מחיר המוצר תביא לצמצום מעורבות שוק הסחר הבלתי חוקי, שכן העובדה כי מחיר הקנביס יהיה נמוך ממחירו בשוק השחור תגרום לירידה בכדאיות הכלכלית לקיומו של שוק זה, וכך תופעת העלמת המס תמוזער למינימום. מעבר לסכומים גבוהים המושקעים באכיפה שאינם מובילים לתוצאות הרצויות, ישנם סכומים אדירים ממיסים שלא נגבים היום כי המגדלים נאלצים לפעול במחשכים ולנהל כלכלה שחורה. על ידי הטלת מערכת פיקוח ומיסוי, כפי שנעשה עם מוצרים אחרים כגון טבק ואלכוהול, נטען כי הלגליזציה פותחת פתח למגוון אפשרויות רגולטוריות כגון הטלת מס קנייה על המחיר הסיטונאי ומע"מ על המחיר לצרכן, אשר יסייעו לשמר מחיר גבוה למוצר תוך השאת רווחים מצומצמים לסוחרים וכך יהפוך העסק ללא כדאי עבור השוק השחור.<sup>27</sup> הטלת המס תסיט את הרווחים מהגורמים הפליליים להכנסות ממשלתיות, וכך הכנסות אלו יופנו לשמש, בין היתר, למימון תוכניות גמילה או למזעור נזקים.<sup>28</sup> טענה נוספת היא כי המשאבים המופנים היום לאכיפת איסור השימוש בקנביס יוכלו להיות מופנים בטווח הקצר לטיפול בעבירות אחרות במערכת המשועת לכוח אדם ולמשאבים נוספים.

מנגד, הטענה היא כי **ללגליזציה של הסם מחיר כבד יותר מהרווח הכלכלי הטמון בו**, שכן היא תגדיל את הנגישות לסם ובכך תגרום בהכרח לגידול משמעותי בצריכתו ובצריכת סמים אחרים, בייחוד על ידי קטינים.<sup>29</sup> כפי שהטלת הפיקוח על סיגריות ואלכוהול אינה מונעת את השימוש על ידי נוער, כך גם משתמשים חדשים במריחואנה החוקית לא יהיו רק בגירים. בהקשר זה, התומכים בלגליזציה טוענים שדווקא הקרימינליזציה של הקנביס הופכת אותו לערוץ כניסה מאוד נוח ומאוד פשוט לעולם של סמים בלתי חוקיים. טענה נוספת היא כי גם אם לגליזציה תוביל לעלייה בצריכת המריחואנה, אין כל סיבה להניח שתוצאה זו היא בלתי רצויה מבחינת מדיניות, אם צריכת המריחואנה באה על חשבון צריכה של חומרים בעייתיים כמו אלכוהול, סיגריות או סמים קשים, שכן מחקרים מראים כי אוכלוסיית משתמשי המריחואנה, שאינם

---

Del-Rio MC (2007) Cannabis and driving: Results from a general population survey, Forensic Science International, 170. במחקרים אלו נמצא כי הסיכון לאחריות במעורבות בתאונה קטלנית עלה כאשר נמצא שימוש במריחואנה וממצאים נוספים הדגישו גם את הקשר לעוצמת ה-THC בסם. בתיק 6365/10 מדינת ישראל נ' טל מור בעניין דריסה למוות תחת השפעה של סמים ואלכוהול נקבע בחוות דעת של מומחה טוקסיקולוגיה כי הנאשם היה בעת הנהיגה גם תחת השפעת מריחואנה ובכך תרם סיכון נוסף לפוטנציאל האירוע וכי השילוב של מריחואנה ואלכוהול מחמיר את המצב ומעלה את הסיכון הבטיחותי בנהיגה ברכב.

<sup>27</sup> Gary S. Becker, Kevin M. Murphy, Michael Grossman, [The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs](#), 114 Journal Of Political Economy 1 (2006).

<sup>28</sup> למחקר אודות ההשלכות הכלכליות של הפיכת השימוש במריחואנה לחוקי בישראל, ראו מחקר של מכון ירושלים לחקר שווקים בנושא [לגליזציה של מריחואנה: סקר דעת קהל, הניסיון של מדינות אחרות והערכת ההשפעה התקציבית](#). מן המחקר עולה כי, ממשלת ישראל מוציאה כיום כ-690 מיליון ₪ בשנה על מנת לאכוף את איסור השימוש בקנביס, וכי לגליזציה ומיסוי של הקנביס, בשיעור דומה לסיגריות, יניבו הכנסות ממיסים בהיקף של כ-950 מיליון ₪ בשנה, כך שלגליזציה של קנביס תביא לגידול בהכנסות המדינה ולחיסכון בסך לפחות 1.6 מיליארד ₪ בשנה; כן ראו את מחקרים של הכלכלנים ממכון CATO למדיניות ציבורית בארה"ב: Jeffery Miron and Katherine Wadlock, ["The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition."](#) The Cato Institute: Washington 2010

<sup>29</sup> במחקר שנערך במכון CASA של אוניברסיטת קולומביה (Columbia University's National Center for Addiction and Substance Abuse), בנושא התמכרויות, נמצא כי בקרב צעירים שצרכו מריחואנה לפחות פעם אחת בחודש האחרון, קיים סיכוי של פי 13 להשתמש בסמים קשים ופי 26 יותר מצעירים שלא השתמשו במריחואנה לעבור לשימוש בסם אחר.



צורכים חומרים אחרים (סיגריות, אלכוהול, סמים קשים), אינם מעורבים בפשיעה בשיעורים גבוהים יותר מהאוכלוסייה הכללית, אם אין מחשיבים את עצם השימוש כפשע.<sup>30</sup>

יצוין, כי **בדיון סביב שאלת האפקטיביות של הלגליזציה של המריחואנה נעשית אנלוגיה לשוק ההימורים**. מחקר משנת 2001 הראה כי הפיכת הממשל האמריקאי למוטב הבלעדי להכנסות מהימורים חוקיים עודדה את קידום ההימורים החוקיים מבלי להתייחס אליהם כאל התנהגות בעייתית ובעלת פוטנציאל התמכרות. מאחר שלהימורים חוקיים יש מיסוי, נהלים ופיקוח, דבר שאינו קיים בהימורים לא חוקיים, הלגליזציה של ההימורים בארה"ב רק הגבירה את היקף ההימורים הלא חוקיים. כך, טוענים מתנגדי הלגליזציה כי כפי שהימורים חוקיים הכשירו את הקרקע להימורים הלא חוקיים כך מריחואנה חוקית תכשיר את הקרקע לסחר הבלתי חוקי במריחואנה.<sup>31</sup>

לגליזציה מלאה של קנביס היא תופעה חדשה למדי בעידן הנוכחי. אורוגוואי ומדינות קולורדו וושינגטון בארה"ב הן למעשה המדינות היחידות שהנהיגו לגליזציה מלאה, ואצל שלושתן הדבר נעשה החל מסוף שנת 2012 ואילך, כך שאין די נתונים ממדינות אלו בכדי להכריע האם אזהרותיהם של מתנגדי הלגליזציה התממשו או לא.

יצוין כי קיימת בעיה בעצם הגדרת התהליך כלגליזציה, שכן בעוד שאכן נעשו הקלות מסוימות ביחס להיבטים של החזקה ושימוש, עדיין צד ההיצע נותר לא חוקי ברוב המדינות, ויוצר מורכבות עליה נדרשות המדינות לתת את הדעת.

יחד עם זאת, קיימים מחקרים רבים אשר בחנו את **השפעותיה של מדיניות הדה-קרימינליזציה, במדינות בהן יושמה ברחבי העולם**. ישנם מחקרים המוכיחים כי הדה-קרימינליזציה לא הביאה לשינוי ברמות השימוש בסמים באותן מדינות,<sup>32</sup> ויש הסבורים כי מתן הדגש על תוכניות טיפול לגמילה כאלטרנטיבה לענישה, הוא שהביא להפחתה משמעותית בהיקף השימוש בסמים ולא

---

<sup>30</sup> Willy Pedersen and Torbjorn Skardhamar, "Cannabis and Crime: Findings From A Longitudal Study", Addiction Journal (UK), Volume 105 Issue 1, pp. 109-118 (2010).

<sup>31</sup> Robert MacCoun and Peter Reuter, [Evaluating Alternative Cannabis Regimes](#), The British Journal of Psychiatry (2001).

<sup>32</sup> שם. המחקר הראה כי מבדיקת המדיניות והנתונים המצויים בהולנד, במדינות מסוימות בארה"ב, בפורטוגל ובספרד עולה כי הסרת האיסור הפלילי בגין החזקה לשימוש עצמי (דה-קרימינליזציה) לא הביאה להגברת השימוש בקנביס; מחקר של הוועדה הלאומית לאסטרטגיית הסמים של ממשלת אוסטרליה הראה כי: "There is no evidence to date that the CEN [decriminalization] system ... has increased levels of regular cannabis use, or rates of experimentation among young adults. These results are broadly in accord with our earlier analysis of trends in cannabis use in Australia. ...They are also consistent with the results of similar analyses in the United States and the Netherlands." - N. Donnelly et al. 1999. [Effects of the Cannabis Expiation Notice Scheme on Levels and Patterns of Cannabis Use in South Australia: Evidence from the National Drug Strategy Household Surveys 1985-1995](#) (Report commissioned for the National Drug Strategy Committee). Australian Government.



לעלייה כפי שצפו המתנגדים.<sup>33</sup> בניגוד לכך, ישנם מחקרים המוכיחים כי מדיניות זו הביאה לעלייה בהיקף המשתמשים בקבוצת הגיל 20-24 וכן לגידול במוות הקשור בסמים.<sup>34</sup>

נראה כי המדינות שבהן התרחשו שינויים חקיקתיים שהביאו לרפורמה במדיניות הסמים ניצלו את מירב הגמישות שניתנה להן במסגרת האמנות הבינלאומיות ואף חלקן חרגו מתחומן. כך, בעקבות הלגליזציה שאושרה במדינות וושינגטון וקולורדו בארה"ב וכן באורוגוואי לאחרונה, הביע האו"ם את עמדתו לפיה, השינוי החקיקתי אשר בוצע על ידי מדינות אלו מנוגד לאמנות הבינלאומיות.<sup>35</sup> בשל כך, נשמעות היום קריאות לקיום דיון מחודש בסוגיות השונות ובפרט באופן סיווג החומרים השונים באמנות. לשם כך עתידה המועצה לסמים נרקוטיים של האו"ם (CND) לבצע בשנת 2014 הערכה של יישום "תוכנית הפעולה החדשה משנת 2009" על ידי המדינות השונות, לקראת הכינוס המתוכנן של הוועידה הכללית של האו"ם לשנת 2016.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Glenn Greenwald, [Drug Decriminalization in Portugal: Lessons for Creating Fair and Successful Drug Policies](#), CATO Institute (2009); Caitlin Elizabeth Hughes & Alex Stevens, What Can We Learn from the Portuguese Decriminalization of Illicit Drugs? 50 Brit. J. Criminology 999 (2010).

<sup>34</sup> ראו [נייר עמדה](#) של המשרד לענייני פשע וסמים של האו"ם (UNODC) המפריך את נתוני המחקר של מכון CATO אשר הובאו לעיל וכן מצטט נתונים של מחקרים אחרים.

<sup>35</sup> ראו את [עמדתו של נשיא ה-INCIB](#) באתר חדשות האו"ם בעניין הלגליזציה במדינות וושינגטון וקולורדו בארה"ב, ואת [העמדה הרשמית](#) של ה-INCIB בעניין הלגליזציה באורוגוואי באתר ה-UNODC.

<sup>36</sup> מתוך אתר המשרד לענייני פשע וסמים של האו"ם (UNODC):

<http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2013/November/unodc-stresses-the-health-dimension-of-drug-use-as-uruguay-parliament-passes-legislation-to-legalize-cannabis.html?ref=fs2> תאריך כניסה: 26.03.2014.





## סקירה משווה

### 1. ארה"ב

המשפט האמריקני אוכף את חוקי הסמים הן במישור הפדרלי והן במישור המדינתי והוא מהווה, לרוב, דוגמה לשיטה של קרימינליזציה (הפללה) למלחמה בסמים.

בהתאם לפקודת החומרים המפוקחים משנת 1970 (The Controlled Substance Act - CSA), הממשל הפדרלי אוסר לגדל, למכור ולהחזיק כל כמות של סם המופיע בין החומרים המפוקחים המנויים בפקודה.<sup>37</sup> חוק זה מבוסס על האמנות הבינלאומיות של האו"ם ומקטלג את החומרים לקטגוריות שונות, בהתאם לחומרת פוטנציאל ההתמכרות (תלות) בהם (Abuse). הקנביס מופיע ברשימת החומרים שאין בהם שימוש רפואי מוכח ושיש פוטנציאל גבוה לשימוש לרעה בהם.<sup>38</sup>

יודגש כי עמדת הממשל הפדרלי היא כי אין לפעול ללגליזציה של סם הקנביס על תוצריו (וסמים נוספים) אשר תביא להגדלת הזמינות והשימוש בסמים בלתי חוקיים ותהווה סיכון בריאותי ובטיחותי לכל אזרחי המדינה.<sup>39</sup>

ברמה המדינתית, ב-20 מדינות<sup>40</sup> ובווינגטון D.C., קיימים חוקים המאפשרים גידול של מריחואנה לצרכים רפואיים ומגנים על חולים בעלי היתר שימוש על פי המלצת רופא מפני עונשים פליליים. מדינות אלו נבדלות זו מזו במתן היתרי הגידול, ההפצה או בכמות הקנביס המותרת לשימוש עבור החולים. החוקים השונים מסדירים את הרגולציה באשר לאופן קבלת מרשם והשגת הסם וכן הסדרת רישום המטופלים במאגר יעודי. בנוסף, ברמה המוניציפאלית, קיימת הסדרה משלימה בנושא כגון הגבלת הכמויות שספק רשאי למסור למטופל על פי מרשם.<sup>41</sup>

**ברובן של מדינות אלו, חוקי הסמים השונים גם עברו רפורמות למעבר למדיניות של דה-קרימינליזציה (אי-הפללה) לפיה החזקה לשימוש עצמי בכמויות מוגבלות הפכה לעבירה**

<sup>37</sup> CSA; P.L. 91-513; 21 U.S.C. §801 et. Seq.; להרחבה בעניין מדיניות הממשל הפדרלי בעניין ראו אתר משרד המשפטים האמריקאי – היחידה למלחמה בסמים:

<http://www.deadiversion.usdoj.gov/21cfr/21usc/index.html>, תאריך כניסה: 03.03.2014.

<sup>38</sup> כך, כדי שהשימוש במריחואנה יהיה חוקי לשימוש שאינו רפואי (הנאה) ברמה הפדרלית, יש להחריגה מפקודת החומרים המפוקחים כפי שנעשה עבור אלכוהול וסיגריות שאף הם מקוטלגים כחומרים מפוקחים בעלי פוטנציאל התמכרות.

<sup>39</sup> מתוך אתר הבית הלבן: <http://www.whitehouse.gov/ondcp/marijuana>. תאריך כניסה: 03.03.2014.

<sup>40</sup> אלסקה, אריזונה, קליפורניה, קולורדו, קונטיקט, דלור, הוואי, אילינוי, מיין, מסצ'וסטס, מישיגן, מונטנה, נבדה, ניו המפשייר, ניו ג'רזי, ניו מקסיקו, אורגון, רוד איילנד, ורמונט וושינגטון. במרילנד, הגם שאחזקה ושימוש פומבי של במריחואנה לצרכים רפואיים הם בלתי חוקיים, החוק תוקן בשנת 2013 והכליל את השימוש במריחואנה לצרכים רפואיים כהגנה מן הצדק במשפט הפלילי. מתוך [אתר הוועידה הלאומית לחקיקה מדינתית](#) (NCSL). תאריך כניסה: 04.03.2014.

<sup>41</sup> על פי ארגון המזון והתרופות האמריקאי (FDA), אין כל ממצא מדעי מחקרי התומך במריחואנה לצרכים רפואיים, וכי למרות שעישון מריחואנה לצרכים רפואיים על פי המלצת רופא הוא חוקי במספר מדינות בארה"ב, ה-FDA וה-DEA (Drug Enforcement Administration) אינם תומכים בכך.





מנהלית והוצאה מהמערכת הפלילית בכך שבוטלו הסנקציות הפליליות.<sup>42</sup> בחלק מהמדינות המירו את עונש המאסר בעונשים קלים יותר כגון קנס מנהלי, הפניה להשתתפות בתוכנית גמילה או תוכנית הסברה באשר לנזקי הסם או הגדירו מדיניות לפיה עבירת ההחזקה לשימוש עצמי בסם הקנביס ותוצריו תהיה בתחתית סולם העדיפויות של רשויות האכיפה.

בסוף שנת 2012, בשתי מדינות בארה"ב - וושינגטון וקולורדו - אושרו חוקים שמשמעותם לגליזציה של סם המריחואנה למטרות הנאה ("recreational use"). החוקים מתירים, לראשונה בתולדות ארה"ב, גידול ומכירה של מריחואנה למטרות הנאה וקובעים למעשה את המסגרת החוקית להקמתה של תעשיית המריחואנה במדינות אלו. על פי החוקים החדשים, אשר יפורטו להלן, יוכל כל תושב מעל גיל 21 לרכוש מריחואנה בחנויות מיוחדות, בכמויות מוגבלות, אך ורק לשימוש עצמי.

זהו אתגר לא פשוט עבור הממשל הפדרלי, שכן ברמה הפדרלית כאמור, המריחואנה נותרה מקוטלגת כחומר בקטגוריה 1 בעלת פוטנציאל התמכרות גבוה, ואסורה לייצור, חלוקה, החזקה ושימוש. לפיכך, חוקים אלה, אשר אינם עולים בקנה אחד עם מדיניות פדרלית מבוססת, נתונים באופן פוטנציאלי, לדוקטרינה החוקתית של סעיף העליונות (Supremacy Clause) שבחוקה האמריקאית,<sup>43</sup> המונעת מהמדינות לחוקק חוקים המנוגדים לחוק הפדרלי וההופכת חוקים כאלו לבטלים (Void).<sup>44</sup>

**מדיניות האכיפה של משרד המשפטים האמריקאי, באשר לאכיפת החזקה לשימוש עצמי במריחואנה, באה לידי ביטוי בהנחיות לתובעים פדרליים אשר קובעות כי על התובעים הפדראליים למקד את המאמצים ואת המשאבים העומדים לרשותם באכיפה כנגד פעולות פליליות, בהתאם לסדרי העדיפויות של הממשל כמפורט בהנחיות: חלוקת מריחואנה לקטינים; גידול מריחואנה בשטחים ציבוריים; שימוש בגליזציה של המריחואנה ככיסוי לסחר בסמים בלתי חוקיים אחרים או פעילות בלתי חוקית אחרת; אלימות או שימוש בכלי נשק במהלך גידול או הפצת המריחואנה; מניעת נהיגה תחת השפעת הסם או השלכות נוספות על בריאות או בטיחות הציבור הכרוכות בשימוש במריחואנה. מעבר לסדרי עדיפויות אלה של מערכת האכיפה הפדראלית, מסתמך הממשל על המדינות ועל רשויות האכיפה המקומיות להתמודדות עם פעילות פלילית הכרוכה במריחואנה. באוגוסט 2013, בעקבות הלגליזציה שאושרה במדינות וושינגטון**

<sup>42</sup> בקליפורניה, בקונטיקט (למעט בנסיבות בהן השימוש נעשה בקרבת בתי ספר), במיין, במסצ'וסטס, במיניסוטה, במיסיסיפי (רק לגבי עבירה ראשונה), בנברסקה (רק לגבי עבירה ראשונה), וורמונט, נבדה, ניו יורק, אהיו, אורגון ורוד איילנד וושינגטון D.C) (אשר ב-1.04.2014). יצוין כי קיימים מחוזות או רשויות מוניציפאליות בהם אושרה דה-קרימינליזציה למרות שאינה מאושרת ברמה המדינתית, כגון העיר קולומביה במיזורי או העיר שיקגו באילינוי.

<sup>43</sup> U.S. CONST., Art. VI, cl. 2.

<sup>44</sup> למרות הוראות פקודת החומרים המפוקחים הפדרלית, בפועל, הקביעה כי חוק מדינתי אכן מנוגד לחוק זה ומצדיק את בטלותו מורכבת ביותר. לדיון בעניין החוקים המדינתיים המתירים מריחואנה לצרכים רפואיים ראו מסמך של שירותי המחקר של הקונגרס: [Medical Marijuana: The Supremacy Clause](#), CRS Report R42398, (2012). [Federalism, and the Interplay Between State and Federal Law](#); לדיון בעניין לגליזציה של מריחואנה

לצרכי הנאה ברמה המדינתית וחוקתיות הלגליזציה, ראו מסמך נוסף של שירותי המחקר של הקונגרס: CRS Report R43034, [State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues](#) (2014).



וקולורדו, הודיע הממשל הפדרלי כי אין בכוונתו לערער, בשלב זה, על תוקף החוקים החדשים. יחד עם זאת, מדיניות האכיפה האמורה עודכנה בהתאם: בעוד שמריחואנה נותרה בלתי חוקית ברמה הפדראלית, על המדינות אשר אישרו את הלגליזציה של המריחואנה לפעול להטמעת מערכת של רגולציה ואכיפה חזקה, להתמודדות עם האיום הפוטנציאלי שבחוקים אלו על מדיניות האכיפה הפדראלית, כפי שפורטה לעיל. בנוסף, משרד המשפטים הודיע למושלים במדינות קולורדו ושינגטון, כי הממשל הפדראלי שומר על זכותו לפעול לביטול החוקים בהתאם לסמכותו החוקתית, אם לא תבוסס מערכת שכזו, או במקרה של פגיעה במדיניות האכיפה הפדרלית למרות קיומה של מערכת שכזו.<sup>45</sup>

אף אם מדיניות האכיפה הפדראלית אינה מצדיקה השקעת משאבים לחקירה והרשעה של יחידים המחזיקים כמות מוגבלת של מריחואנה לשימוש עצמי, הרי שהשימוש במריחואנה יכול להוביל, בנסיבות מסוימות, לאכיפה בגין עבירה על חוק אחר. לדוגמא, החוק הפדראלי לפיקוח על כלי נשק (The Gun Control Act) אוסר על החזקה, העברה, קבלה או מכירה של כלי נשק או של תחמושת לכל אדם שהוא משתמש בלתי חוקי או מכור לכל חומר מפוקח תחת פקודת החומרים המפוקחים. החוק הפדראלי העוסק בדיוור מסובסד קובע כי משתמשי סמים בלתי חוקיים פסולים מקבלת סבסוד פדרלי לדיוור. החוק הפדראלי למקום עבודה חופשי מסמים (The Federal Drug-Free Workplace Act of 1988) מטיל חובה לסביבת עבודה נקייה מסמים, לכל ישות המקבלת מענקים פדרליים או חוזים פדרליים בשווי העולה על \$100,000. כך, שכל עוד המריחואנה נותרת מקוטלגת כסם בלתי חוקי בפקודת החומרים המפוקחים, הרי שלצריכת המריחואנה, אף אם אינה מובילה לסנקציות פליליות במדינות בהן קיימת דה-קרימינליזציה ואף שהותרה לשימוש באופן חוקי במדינות בהן אושרה הלגליזציה, עלולה להביא להשלכות אחרות בשל יישום חוקים פדרליים אלו.<sup>46</sup>

יצוין, כי לאחרונה הוגשו מספר הצעות חוק לדיון בקונגרס הנוכחי (ה-113), המבקשות לשנות את המצב החוקי ברמה הפדרלית באשר להחזקה לשימוש עצמי של המריחואנה. ראו לדוגמא את ה-<sup>47</sup>H.R. 499 (Ending Federal Marijuana Prohibition Act of 2013), ה-<sup>48</sup>H.R. 1523

<sup>45</sup> הודעת משרד המשפטים האמריקאי בעניין מדיניות האכיפה במריחואנה מיום 29 לאוגוסט 2013.

<sup>46</sup> לדיון רחב יותר באשר להשלכת צריכת המריחואנה לאור חוקים פדראליים אלו, ראו מסמך של שירותי המחקר של הקונגרס: CRS Report R43034, [State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues](#) (2014) בעמודים 28-30.

<sup>47</sup> הצעת החוק מבקשת להחריג את המריחואנה מסוגי הסמים המפורטים בפקודת החומרים המפוקחים הפדרלית ומהגדרת עבירת סמים כעבירה פלילית ("drug offense felony") וכן להעניק למנהל המזון והתרופות (FDA) את הסמכות להסדיר את השימוש במריחואנה, בדומה לנעשה עם צריכת אלכוהול. לנוסח הצעת החוק ראו: <http://beta.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/499>. תאריך כניסה: 31.03.2014.

<sup>48</sup> הצעת החוק מבקשת לתקן את פקודת החומרים המפוקחים הפדרלית כך שהוראות הפקודה הנוגעות למריחואנה לא תחולנה על אדם הפועל בהתאם לחוק מדינתי הנוגע לייצור, גידול, חלוקה או החזקה של מריחואנה. לנוסח הצעת החוק ראו: <http://beta.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/1523>. תאריך כניסה: 31.03.2014.



H.R 1635 (National Commission on -וה- (Respect State Marijuana Laws Act of 2013  
Federal Marijuana Policy Act of 2013).<sup>49</sup>

להלן יובאו ההסדרים החקיקתיים הקיימים במדינות שבהן אושרה הלגליזציה של המריחואנה (ושינגטון וקולורדו) וכן ההסדר החקיקתי הקיים במדינת קליפורניה המהווה דוגמא למדינה בה קיימת דה-קרימינליזציה של החזקה לשימוש עצמי בסם המריחואנה.

### 1.1 ושינגטון

במדינת ושינגטון, חוק החומרים המפוקחים (Uniform Controlled Substance Act) מסווג את סם המריחואנה בקטגוריה 1, יחד עם הסמים בעלי פוטנציאל הסיכון הגבוה ביותר (כגון הרואין). עד לנובמבר 2012, עת אושר התיקון לחוק זה אשר הפך את החזקה לשימוש עצמי של מריחואנה בכמויות מוגבלות לחוקית, החזקה ושימוש במריחואנה, אף בכמויות קטנות, היו עבירות פליליות הכרוכות בסנקציות פליליות הכוללות מאסר.

התיקון לחוק, שהתקבל בנובמבר 2012 (Initiative 502),<sup>50</sup> קובע כי **החזקת כמויות קטנות של מריחואנה לא מהווה עבירה לפי חוקי מדינת ושינגטון, כאשר כל אדם מעל גיל 21 רשאי להחזיק לשימוש עצמי עד אונקיה אחת<sup>51</sup> של מריחואנה, עד 16 אונקיות של מוצקים הכוללים מריחואנה, ועד 72 אונקיות נוזל הכולל מריחואנה.** יודגש, כי החוק אינו מתיר החזקה ושימוש בפומבי, כך שפתיחת חבילה המכילה מריחואנה או שימוש עצמי של מריחואנה בפומבי נותרו פעולות בלתי חוקיות הכרוכות בסנקציות מנהליות.

בנוסף, התיקון לחוק קובע כי החזקה, מסירה, הפצה ומכירה חוקית של מריחואנה יעשו על ידי יצרנים, מעבדים או חנויות שקיבלו רישיון חוקי לכך, בהתאם לתוכנית רגולטורית שתקבע על ידי ועדת הפיקוח על משקאות חריפים (The State Liquor Control Board – LCB). באוקטובר 2013, ועדת הפיקוח על משקאות חריפים אימצה כללים מפורטים ליישום החוק. כללים אלו מפרטים את תהליך הגשת הבקשה וקבלת רישיון בנוגע לסחר במריחואנה, הקריטריונים לקבלת הרישיון וכן הגבלות על אריזה, תיוג ופרסום. בהתאם לכללים אלו, המדינה תטיל מס קנייה של 25% על המחיר בכל אחת מעסקאות המכירה: בין היצרן למעבד; בין המעבד לחנות; בין החנות

<sup>49</sup> הצעת החוק מבקשת להקים את המועצה הפדרלית למדיניות המריחואנה אשר תבחן את מדיניות הממשל הפדרלי הקיימת בנושא. לנוסח הצעת החוק ראו: <https://www.govtrack.us/congress/bills/113/hr1635>. תאריך כניסה: 31.03.2014.

<sup>50</sup> לנוסח הצעת התיקון לחוק שאושרה מתוך אתר החקיקה של מדינת ושינגטון: <http://apps.leg.wa.gov/billinfo/summary.aspx?bill=502&year=2011> תאריך כניסה: 04.03.2014.

<sup>51</sup> 1 אונקיה (ounce) = 35.28 גר'.



לצרכן. כל ההכנסות ממיסים מופקדות בקרן המריחואנה ומחולקות לשירותי הרווחה והבריאות, כנדרש בתיקון לחוק.<sup>52</sup>

יצוין, כי החוק קובע במפורש כי נסיעה ברכב ממונע תחת השפעת מריחואנה נותרה עבירה פלילית.

בוושינגטון, גידול והחזקה לשימוש עצמי של מריחואנה לצרכים רפואיים הותרו כבר בשנת 1998. החוק קובע כי חולה הסובל ממחלה המנויה בחוק (או מכל מצב רפואי אחר באישור המועצה לבריאות של המדינה) ואשר קיבל אישור לכך מהרופא, רשאי לגדל ולהחזיק לשימוש עצמי כמות המספקת לשימוש של עד 60 ימים. החוק מסמיך את המועצה לבריאות של המדינה לקבוע מהי כמות המספקת ל-60 ימים. המועצה לבריאות קבעה בהנחיות משנת 2008 כי חולה רשאי לגדל עד 15 צמחי מריחואנה ולהחזיק כמות של עד 24 אונקיות לשימוש עצמי.<sup>53</sup>

## 1.2 קולורדו

במדינת קולורדו, החוק הפלילי (המסדיר את מדיניות הסמים) כולל בתוכו את חוק החומרים המפוקחים המדינתי ומקטלג אף הוא את סוגי הסמים השונים בהתאם לסיווג הפדרלי.<sup>54</sup> כך, גם בקולורדו, עד לנובמבר 2012 עת אושרה לגליזציה של ההחזקה לשימוש עצמי של מריחואנה בכמויות מוגבלות, פעולה זו הייתה עבירה פלילית בגינה נקבעו סנקציות פליליות.

החוק שהתקבל בנובמבר 2012 (Amendment 64)<sup>55</sup> מהווה תיקון לחוקת מדינת קולורדו בקבעו כי החזקה, שימוש, הצגה, רכישה, צריכה או העברה של עד אונקיה אחת של מריחואנה, וכן החזקה, גידול, עיבוד או העברה של עד שישה צמחים של מריחואנה – לא מהווים עבירה על חוקי מדינת קולורדו. יחד עם זאת, השימוש במריחואנה לא יעשה בצורה פתוחה ופומבית או בדרך המסכנת את הציבור. בניגוד לווינגטון, המתירה רק לבעלי רישיון מטעם המדינה לגדל מריחואנה, בקולורדו, כל אדם מעל גיל 21 רשאי לגדל כמות קטנה (עד לשישה צמחים כאמור) של מריחואנה לשימוש עצמי. בנוסף, ניתן לקבל רישיון מטעם המדינה לרכישה, ייצור, גידול, עיבוד, העברה או מכירה של כמויות גדולות יותר מהכמויות אשר צוינו לעיל, כאשר הרשויות המקומיות רשאיות להסדיר או לאסור ברמה המקומית את קבלת הרישיון.

בניגוד להסדרה הספציפית, באופן יחסי, שאושרה בווינגטון, התיקון שהתקבל במדינת קולורדו מספק רק מסגרת כללית לגליזציה, לרגולציה ולמיסוי של מריחואנה ומותיר את הרגולציה ליישום המדיניות החדשה בידי היחידה למס הכנסה של המדינה (המסדירה אף את ענף חלוקת המריחואנה לצרכים רפואיים).

<sup>52</sup> להרחבה בעניין הכללים ראו את אתר ועדת הפיקוח על משקאות חריפים של מדינת וושינגטון : [http://liq.wa.gov/mjlicense/apply\\_for\\_a\\_marijuana\\_license](http://liq.wa.gov/mjlicense/apply_for_a_marijuana_license) תאריך כניסה : 04.03.2014.

<sup>53</sup> Wash. Rev. Code §§ 69.51A - 69.51A.901 (2007).

<sup>54</sup> C.R.S. 18-18.

<sup>55</sup> באתר מדינת קולורדו ניתן למצוא את [נוסח התיקון לחוקה](#) ואת [נוסח החוקה](#).



בדצמבר 2012, מושל מדינת קולורדו הקים את היחידה ליישום התיקון לחוקה ( The Amendment 64 Implementation Task Force) במטרה להגדיר את המדיניות וכן לזהות את הסוגיות המשפטיות והפרוצדוראליות הדורשות התייחסות ליישום יעיל של התיקון לחוקה. דוח שפרסם כוח המשימה במרץ 2013 כלל 58 המלצות אשר ביניהן, יצירת "מודל אינטגרציה אנכית" לפעילות המסחרית הכרוכה בגליזציה של המריחואנה (קרי, כי גידול, עיבוד, ייצור ומכירה ייעשו על ידי גוף אחד); הטלת מס בלו של 15%, תוך שמירת האופציה להטלת מיסים נוספים על המכירה; הגבלת מתן רישיון למסחר לתושבי המדינה בלבד; הטלת מגבלה על צרכנים שאינם תושבי מדינת קולורדו לרכישת כמות של עד רבע אונקיה (להבדיל מהכמות המותרת עבור תושב המדינה של אונקיה אחת כאמור לעיל).<sup>56</sup>

בהתאם להמלצות אלו, אושרו מספר הצעות חוק הקובעות, בין היתר, הטלת מס של 25% על מסחור המריחואנה (15% מס בלו להגדלת תקציב בניית בתי ספר ציבוריים ו-10% מס מכירה נוספים למימון אכיפת המערכת הרגולטורית של מסחור המריחואנה). בנוסף, היחידה למס הכנסה ורשות הרישוי המדינתית אימצו כללים להסדרת הרגולציה לתהליך מתן רישיון למסחר במריחואנה.<sup>57</sup>

בקולורדו, גידול והחזקה לשימוש עצמי של מריחואנה לצרכים רפואיים הותרו בשנת 2001. החוק קובע כי חולה הסובל ממחלה המנויה בחוק (או מכל מצב רפואי אחר באישור המועצה לבריאות של המדינה) ואשר קיבל אישור לכך מהרופא, רשאי לגדל עד שישה צמחי מריחואנה ולהחזיק כמות של עד שתי אונקיות לשימוש עצמי. כן קובע החוק, כי על החולה להירשם במרשם אשר הוקם למטרה זו.<sup>58</sup>

### 1.3 קליפורניה

בשנת 1976, תוקן חוק הבריאות והבטיחות של מדינת קליפורניה ( The Health and Safety Code) כך שהוקל העונש בגין החזקת מריחואנה בכמויות קטנות. העבירה סווגה כעוון (במקום פשע) ונקבעה בגינה סנקציה של קנס בסכום של \$100 והפניית הנאשם לגמילה ולשיקום על ידי בית המשפט. בנסיבות בהן מסר הנאשם תעודת זיהוי והבטחה כי יופיע בבית המשפט, ניתן היה להימנע ממאסר עד מועד הדיון בבית המשפט.

בשנת 2010, אושרה **דה-קרימינליזציה של המריחואנה**, כאשר החוק האמור תוקן והפך את ההחזקה לשימוש עצמי של מריחואנה בכמות של עד אונקיה אחת לעבירה מנהלית. כלומר,

<sup>56</sup> לפירוט ההמלצות ראו את [דוח כוח המשימה ליישום התיקון לחוקה](#) (Task Force Report on the The Implementation of Amendment 64)

(Implementation of Amendment 64) מעודכן ליום 13 למרץ 2013.

<sup>57</sup> הכללים שבתוקף מופיעים באתר היחידה למס הכנסה: <http://www.colorado.gov/cs/Satellite/Rev->

[MMJ/CBON/1251592984795](#) תאריך כניסה: 5.03.2014.

<sup>58</sup> C.O. Const. art. XVIII, §14 (2001).



החזקת מריחואנה לשימוש עצמי בכמות של עד אונקיה אחת, גוררת תשלום קנס מנהלי של \$100, ללא כל מעורבות המערכת הפלילית וללא רישום פלילי, למעט בנסיבות בהן השימוש נעשה בשטחי בתי ספר, שבהן ההחזקה בנסיבות אלו נותרה עבירה פלילית.<sup>59</sup> יודגש, כי החזקת מריחואנה בכמות העולה על אונקיה אחת נותרה עבירה פלילית. התיקון לחוק משנת 2010 אף החמיר את העונש בגין החזקת מריחואנה בכמות העולה על אונקיה אחת, בקבעו כי כל אדם המחזיק כמות העולה על אונקיה אחת של מריחואנה יהיה נתון לקנס של עד \$500 (במקום \$100) ו/או לתקופת מאסר של עד 6 חודשים.<sup>60</sup>

יצוין כי מנתוני מרכז הסטטיסטיקה של משרד המשפטים הקליפורני עולה, כי בשנת 2011, שיעור ההרשעות של קטינים ירד ב-20% (השיעור הנמוך ביותר מאז שנת 1954), בייחוד בשל ירידה של 46% בעבירות של החזקת מריחואנה לשימוש עצמי, ירידה המיוחסת לשינוי החקיקתי אשר פורט לעיל, אך גם בשל ירידה חדה בעבירות אחרות הקשורות בסמים.<sup>61</sup>

קליפורניה היא המדינה הראשונה בארה"ב בה אושרה, בשנת 1996, לגליזציה של המריחואנה לצרכים רפואיים,<sup>62</sup> כך שהוסרו הסנקציות הפליליות המדינתיות בגין שימוש, החזקה וגידול של מריחואנה על ידי חולים שהמריחואנה מיטיבה עם הסימפטומים של מחלתם, על פי המלצת רופא. לשם כך, מונה החוק רשימה לא סגורה של מחלות כגון סרטן, כאבים כרוניים, איידס, אפילפסיה, מיגרנות ודלקות פרקים. במקור, החוק לא קבע מגבלות באשר לכמות המריחואנה שחולים רשאים להחזיק או לגדל. בשנת 2003, אושר חוק התוכנית למריחואנה רפואית (The Medical Marijuana Program Act) אשר קבע כי החולים (או המטפל שלהם – "caregiver") רשאים להחזיק ולגדל עד שמונה אונקיות של מריחואנה מיובשת ו/או עד שישה צמחי מריחואנה בשלים, אלא אם הרופא ממליץ על כמויות גדולות יותר.

יצוין, כי בשנת 2010 הוגשה הצעת חוק בשם "Regulate, Control, and Tax Cannabis Act of 2010" המבקשת להתיר את השימוש בקנביס למטרות הנאה בכמויות מוגבלות ואת הפעולות הכרוכות בכך, אך הצעת חוק זו לא אושרה.<sup>63</sup> בדצמבר 2013 הוגשה הצעת חוק דומה, ה- The Control, Regulate and Tax Marijuana Act, אשר צפויה לעלות לדיון בנובמבר 2014.<sup>64</sup>

<sup>59</sup> כך קובע החוק, כי כל אדם מעל גיל 18, המחזיק מריחואנה בכמות של עד אונקיה אחת לשימוש עצמי בשטחי בית ספר, יהיה נתון לתשלום קנס של עד \$500 ו/או לתקופת מאסר של עד 10 ימים, וכי כל אדם מתחת לגיל 18, המחזיק מריחואנה בכמות של עד אונקיה אחת לשימוש עצמי בשטחי בית ספר, יהיה נתון במקרה של עבירה ראשונה לתשלום קנס של עד \$250, ואם לא מדובר בעבירה ראשונה לתשלום קנס של עד \$500 או לשהייה במעון לקטינים לתקופה שאינה עולה 10 ימים.

<sup>60</sup> לנוסח התיקון לחוק ראו:

[http://leginfo.ca.gov/pub/09-10/bill/sen/sb\\_1401-1450/sb\\_1449\\_bill\\_20100930\\_chaptered.pdf](http://leginfo.ca.gov/pub/09-10/bill/sen/sb_1401-1450/sb_1449_bill_20100930_chaptered.pdf)

<sup>61</sup> מתוך מחקר מטעם המרכז לנוער ומשפט פלילי של מדינת קליפורניה:

[http://www.cjcj.org/uploads/cjcj/documents/CA\\_Youth\\_Crime\\_2011.pdf](http://www.cjcj.org/uploads/cjcj/documents/CA_Youth_Crime_2011.pdf)

<sup>62</sup> The Compassionate Use Act. נוסח החוק נמצא באתר החקיקה של קליפורניה:

<http://www.leginfo.ca.gov/cgi-bin/displaycode?section=hsc&group=11001-12000&file=11053-11058>

תאריך כניסה: 05.03.2014.

<sup>63</sup> מתוך אתר חדשות של חדשות פוקס:



## 2. האיחוד האירופי

באיחוד האירופי, ההסדרה המשפטית של מדיניות הסמים נתונה למדינות.<sup>65</sup> יחד עם זאת, עם הזמן התברר כי הסוגיות המורכבות והחשובות הקשורות בסמים דורשות שיתוף פעולה ברמת האיחוד ולא ניתן עוד להסתפק בהתמודדות ברמת המדינות. כך, פיתח האיחוד האירופי אסטרטגיה למלחמה בסמים באמצעות קביעת מדיניות בנושא סמים ותוכניות פעולה ליישום מדיניות זו.<sup>66</sup> מדי שנה, יישום המדיניות על ידי המדינות נבחן בטרם גיבוש תוכנית פעולה חדשה. בשנת 2004 התקבלה החלטת מסגרת<sup>67</sup> על ידי האיחוד, לפיה על המדינות לקבוע כללים מינימליים לאכיפה ולענישה של הפעולות הבאות: הצעה, למכירה, הפצה, מכירה, חלוקה ותיווך של סמים, למעט אם הפעולה נעשית לצורך שימוש עצמי, כפי שהיא מוגדרת בחקיקה המדינתית. כן, על מדינות האיחוד לאמץ אמצעים להרתעה משימוש עצמי בקנביס, בין היתר, על ידי הגברת התקשורת עם משתמשי הקנביס, במיוחד עם הצעירים שביניהם, על ידי הנגשת מידע בנושא להורים, מורים, אנשי תקשורת, משטרה ורשויות המאסר ועל ידי קידום שיתוף פעולה בנושא בין אנשי מקצוע מתחום הבריאות והחינוך.<sup>68</sup>

ההסדרים שאומצו באשר למדיניות הסמים במדינות האיחוד שונים במידה ניכרת ממדינה למדינה. אולם, בכולן החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס ותוצריו אינה פעולה חוקית (ובניגוד לדעה הרווחת אף בהולנד, כפי שיפורט בהמשך). יחד עם זאת, ניתן להצביע על מגמה משותפת במדינות להתפתחות אלטרנטיבות לענישה הפלילית (בעיקר למאסר), בחלקן לגבי סמים בכלל ובחלקן לגבי סם הקנביס על תוצריו בלבד, במקרים של החזקה לשימוש עצמי בכמויות מוגבלות, בין אם באמצעות החוק (דה-קרימינליזציה) או באמצעות מדיניות מוצהרת של רשויות התביעה (דה-קרימינליזציה דה-פאקטו).<sup>69</sup> יצוין כי מגמה זו מתרחשת כבר למעלה מעשור, ובחלק ממדינות אירופה אף קודם לכן.

---

תאריך <http://www.foxnews.com/politics/2010/11/03/marijuana-legalization-measure-loses-california> כניסה: 01.04.2014.

<sup>64</sup> לנוסח הצעת החוק, ראו: <https://oag.ca.gov/system/files/initiatives/pdfs/13-0051%20%2813-%200051%20%28Marijuana%29%29.pdf>.

<sup>65</sup> יחד עם זאת, אמנת האיחוד האירופי דורשת התאמה בין ההסדרים החוקיים באשר לשיתוף פעולה משפטי ועניינים פליליים. ראו סעיף 31 לאמנת האיחוד האירופי משנת 1997. כן, אמנה זו מקימה את המרכז לפיקוח על סמים והתמכרות לסמים (EMCDDA).

<sup>66</sup> ראו את בחינת יישום המדינות את מדיניות האיחוד לסמים לשנים 2005-2012, מדיניות האיחוד לסמים לשנים 2013-2017 ו-2017-2020:

תאריך כניסה: [http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-response/strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/european-response/strategy/index_en.htm) 02.04.2014.

<sup>67</sup> החלטת מסגרת היא חקיקה של האיחוד בתחום האכיפה הפלילית אשר אין לה תחולה ישירה, אלא מחייבת את המדינות החברות באיחוד להתאים את הדין הפנימי שלהן ולאמץ במסגרת שיטות המשפט הנוהגות בהן את עיקרי ההחלטה.

<sup>68</sup> [COUNCIL FRAMEWORK DECISION 2004/757/JHA](#) of 25 October 2004, laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking.

<sup>69</sup> ראו [טבלה השוואתית](#) שערך המרכז האירופי לפיקוח על סמים והתמכרות לסמים בנוגע לסטטוס החוקי של החזקה לשימוש עצמי של הקנביס במדינות האיחוד האירופי; Marianne Wade, [Prosecutors and Drug Policy: A Tale Of Six European Systems](#), Utah Law Review, Vol 2009, No 1.





להלן יובאו ההסדרים החקיקתיים הקיימים בכמה מדינות באירופה, בהן קיימת כיום מדיניות דה-קרימינליזציה או דה-קרימינליזציה דה-פאקטו.<sup>70</sup>

## 2.1 פורטוגל

בזמן שבמדינות אחרות באיחוד האירופי קיימת דה-קרימינליזציה דה פאקטו של סם הקנביס ותוצריו, פורטוגל היא אחת המדינות היחידות שהוציאה לפועל דה-קרימינליזציה רשמית בחקיקה, כבר בשנת 2001, כתגובה לבעיית סמים לאומית, והיחידה שעשתה זאת לכלל הסמים, ממריחואנה ועד הרואין.<sup>71</sup> בפורטוגל, אין הבחנה משפטית בין סוגי הסמים השונים, והחזקה לשימוש עצמי של כל סוגי הסמים, אינה ברת-הפללה, אף שאינה חוקית.

בחוק הפורטוגזי, דה-קרימינליזציה, משמעותה אי הפללה בגין רכישה, החזקה ושימוש לגבי סוגי הסמים לשימוש עצמי. כלומר, פעולות אלו נותרו בלתי חוקיות ונתונות להתערבות משטרתית, אך הוצאו ממסגרת המשפט הפלילי, הועברו למודל של בריאות הציבור והוגדרו כעבירות מנהליות.

החוק הפורטוגזי (the Law 30/2000, of 29 November 2000)<sup>72</sup> קובע כי "שימוש, רכישה או אחזקה לצורך שימוש עצמי של צמחים, חומרים או תכשירים המפורטים בטבלה המצורפת מהווה עבירה מנהלית". שימוש עצמי מוגדר כ"מוצע הצריכה העצמית המספיקה ל-10 ימי שימוש".

הרציונל העומד ברקע החקיקה הוא כי משתמשים אלה אינם נחשבים פושעים שיש להעמידם למשפט, אלא אנשים הזקוקים לטיפול במערכת הבריאות הציבורית. הם אינם נשלחים לכלא, אלא לועדות מיוחדות (Commissions for Dissuasion of Drug Use) המורכבות מפסיכולוגים, שופטים ועובדים סוציאליים. מטרת תהליך הדה-קרימינליזציה לא היה להתיר את השימוש בסמים, אלא להעניק להתערבות המדינה אופי "הומאני ועיל יותר". ועדות אדמיניסטרטיביות אלה, הנוטלות את סמכויות המערכת המשפטית בנסיבות של שימוש עצמי, נועדו לספק מערכת לקליטה ולקשר ראשוני עם אנשים שנעצרו על ידי המשטרה בגין שימוש בלתי חוקי בסמים, במטרה למנוע את המשך השימוש בסמים, בין אם השימוש נעשה באופן חד פעמי, באופן שגרתי או באופן היוצר סיכון למשתמש או לחברה.

<sup>70</sup> חלק זה מבוסס על מחקר מטעם המחלקה למשפט משווה של הסנט הצרפתי בנושא "דה-קרימינליזציה של השימוש בקנביס" מנובמבר 2013.

<sup>71</sup> EIU Political Science Review, [European Drug Policy: The Cases of Portugal, Germany and The Netherlands](#); החלטתה של פורטוגל לעבור לשיטה של דה-קרימינליזציה של החזקה לשימוש עצמי של כל סוגי הסמים באה כתוצאה מהמלצותיה של הוועדה לאסטרטגיה הלאומית לסמים, אשר קבעה בדו"ח משנת 1998 כי יש להתמודד עם בעיית הסמים ההולכת וגוברת על ידי אסטרטגיה של מזעור נזקים. הצורך בשינוי האסטרטגיה נבע מהעלייה הגדולה בשיעור המשתמשים בסם מסוג הרואין.

<sup>72</sup> חלק זה מבוסס על [אתר המרכז האירופי לפיקוח על סמים והתמכרות לסמים – פרופיל פורטוגל](#). תאריך כניסה: 20.02.2014.





ועדות אלה מוסמכות, לפי החוק, להטיל סנקציה או לתת המלצה על פעולה, לפי הצרכים בכל מקרה שנדון. כל העבירות המנהליות בגין עבירות על חוקי הסמים נרשמות במרשם המרכזי של המכון הפורטוגזי לסמים ולהתמכרות לסמים, במטרה לאפשר את התאמת התהליך האדמיניסטרטיבי לאופי העבירה ולעברו של המשתמש, שכן על הוועדה להכריע, ראשית, האם מדובר במשתמש מכור אם לאו. לשם כך, בסמכות הוועדה לאסוף את כל המידע הדרוש לכך, ואף לדרוש ביצוע בדיקות רפואיות. החוק מונה את השיקולים שהוועדה תשקול בקביעת איזו סנקציה, אם בכלל, תוטל. שיקולים אלו כוללים חומרת המעשה; סוג הסם שנצרך; אם הצריכה בוצעה באופן פומבי או פרטי; אם מדובר בשימוש שגרתי או מזדמן. בסמכות הוועדה להטיל סנקציות, כגון התליית רישיון מקצועי; הטלת איסור על קשר עם אנשים מסוימים; דרישה לדיווחים תקופתיים לוועדה; איסור יציאה מהארץ או הפסקת תשלומי הטבות כמו סובסידיות או קצבאות; הטלת קנס<sup>73</sup> או אזהרה. לרוב, אם הוכח כי מדובר במשתמש מכור, בין אם מדובר בעבירה ראשונה ובין אם לאו, הוועדה ממליצה על דרכי טיפול לגמילה, ובנסיבות בהן המשתמש משלים את הטיפול, לא תוטל כל סנקציה נוספת. אם המשתמש נכשל בהשלמת הטיפול, בסמכות הוועדה להטיל סנקציה נוספת כאמור לעיל, לתקופה שאינה עולה על שלוש שנים. אם מדובר במשתמש מזדמן לצורך הנאה, הוועדה תקנוס אותו או תיתן אזהרה, כאשר בהיעדר הוכחה לקיומן של עבירות קודמות, הטלת הקנס בדרך כלל תושעה.

בנסיבות בהן הוועדות מוצאות הוכחה לסחר בסמים (למשל בגין החזקה של כמות העולה על הכמות המוגדרת ככמות "לשימוש עצמי" כאמור), התיק יופנה לטיפול במישור הפלילי. יצוין כי, מכירה וגידול נותרו עבירות פליליות הגוררות סנקציות פליליות.

ישנם מחקרים המצביעים על כך כי ההקלה בעונש והמעבר למודל של בריאות הציבור לא הביאו להגברת השימוש בסמים כצפוי אלא להפחתה בשימוש ובביצוע עבירות הקשורות לשימוש בסם, וכן לעלייה בנזקקים לטיפולי גמילה, בין היתר, בשל יותר נגישות לטיפול ופחות סטיגמטיזציה כחלק מהאסטרטגיה הלאומית בנושא סמים.<sup>74</sup>

## 2.2 ספרד<sup>75</sup>

בספרד, חל תהליך הפוך מזה שבמדינות אחרות באירופה בכל הנוגע למדיניות הסמים. כך, עד לשנת 1992, עת חוקק החוק להגנה על בטחון האזרחים (The Law on the Protection of

<sup>73</sup> הקנס שיוטל בגין עבירות אלו עומד על סכום שבין 25 יורו ל-150 יורו.

<sup>74</sup> Caitlin Elizabeth Hughes and Alex Stein, [What Can We Learn From The Portuguese Decriminalization of Illicit Drugs?](#), British Journal of Criminology (2010).

<sup>75</sup> הסקירה שתובא להלן מתייחסת לחקיקה הספרדית ברמה הלאומית בלבד. יצוין כי, הגם שאין בסמכות הקהילות האוטונומיות לפעול בתחום הפלילי, הן פיתחו מדיניות רווחה ובריאות בנושא במסגרת הסמכויות המוענקות להן מכוח חוקת ספרד.



Citizen's Security 1992) אשר קבע סנקציות מנהליות לעבירות של החזקה ושימוש עצמי בסמים במקומות ציבוריים, פעולות אלו לא היו אסורות בחוק הספרדי.<sup>76</sup>

בספרד, החוק אינו מבחין בין סוגי הסמים השונים אלא מפנה לחלוקה הקיימת באמנת האו"ם בדבר סמים נרקוטיים משנת 1961. בהתאם לכך, החוק הפלילי קובע סנקציות שונות בגין עבירות המסחר בסוגי הסמים השונים.

**החוק הפלילי אינו אוסר על החזקה לשימוש עצמי של כל סוגי הסמים. יחד עם זאת, החוק להגנה על ביטחון האזרחים מגדיר את פעולת ההחזקה לשימוש עצמי של "עד 5 מנות סמים" במקומות ציבוריים כעבירה מנהלית. יודגש כי ההחזקה לשימוש עצמי במרחב הפרטי נותרה חוקית לגמרי.<sup>77</sup> הרציונל ברקע הוראות אלו הוא עקרון חירות הפעולה במרחב הפרטי של האדם, הקיים מכוח החוקה הספרדית, כל עוד אין בכך משום מטרד לציבור. הסנקציות המנהליות המוטלות הן, ככלל, קנסות (בין 300 יורו ל-30,000 יורו) ובנוסף תיתכן גם השעיית רישיון הנהיגה של האדם או רישיון הנשק. יחד עם זאת, קיימת אפשרות להשעות את תשלום הקנס אם עובר העבירה משתתף מרצונו בתוכנית רשמית לטיפול בנפגעי סמים.<sup>78</sup>**

אם אדם נתפס כשברשותו כמות שאינה ל"שימוש עצמי" (מעל ל-5 מנות סמים כאמור לעיל), הוא מובא בפני בית המשפט או בפני מועצת הבטיחות המקומית, אשר בוחנים את הכמות המוחזקת יחד עם גורמים אחרים. במסגרת זו, בוחנים אם האדם הוא משתמש מוכר, המקום בו נמצאו הסמים, איך הם נשמרו בו, סוג הסם ומידת הסיכונים הבריאותיים הכרוכים בשימוש בו ונוכחות של כמויות גדולות של מזומנים, על מנת לקבוע אם הסמים נועדו לצריכה עצמית (העבירה תישאר בגדר עבירה מנהלית) או למסחר (העבירה תועבר לטיפול מערכת האכיפה הפלילית).

בעשור האחרון, מגדלי ומשתמשי קנביס החלו לפתוח "מועדוני קנביס חברתיים" (Cannabis Social Clubs), שהם ארגונים פרטיים המנהלים מועדונים שהחברים בהם יכולים לגדל ולהשתמש בקנביס במרחב פרטי ולשימוש עצמי, מבלי להיזקק לשוק השחור. מועדונים אלה מצדיקים את חוקיות פעילותם בטענה כי אם אדם רשאי לגדל ולהחזיק במריחואנה לשימוש פרטי, הרי שאין סיבה שלא יוכל לעשות זאת בצורה קבוצתית. כך, הוקמו מאות מועדוני קנביס ב-15 השנים האחרונות בספרד. אף הוקמה הפדרציה של מועדוני הקנביס (The Federation of Cannabis Social Clubs) אשר קבעה כללים להקמת מועדון קנביס<sup>79</sup> וקריטריונים להגדרת

<sup>76</sup> על כן, לא ניתן לדבר ממש על מגמה של דה-קרימינליזציה שכן לפני חקיקת חוק זה, לא היה בספרד איסור על אחזקה ושימוש עצמי ומלכתחילה, בשנת 1992, כאשר האיסור נקבע בחוק, הוכפפו חוקי הסמים לתחום המשפט המנהלי.

<sup>77</sup> המונח "מקום ציבורי" פורש לא אחת על ידי הפסיקה. למשל, החלק הפנימי של רכב החונה בדרך ציבורית הוגדר כמקום ציבורי מאחר שניתן להבחין בנעשה מבחוץ.

<sup>78</sup> אתר המרכז האירופי לפיקוח על הסמים ועל ההתמכרות לסמים – פרופיל ספרד. תאריך כניסה: 20.02.14.

<sup>79</sup> כגון רישום במאגר הלאומי של מועדוני הקנביס, הסכמה כללית באשר לגידול המשותף וחלוקת הסם לשימוש עצמי ומייד.



מועדון שכזה,<sup>80</sup> אך אין לגוף זה כל סמכות אכיפה ליישום הכללים. בעוד אכיפת החוק הספרדי אינה עקבית בתגובתה לתופעת מועדוני הקנביס, המועדונים טוענים כי הם פועלים בהתאם לחוק מאחר שהם מאפשרים את השימוש במרחב הפרטי בלבד. עיקרון זה הוכר בשורה של החלטות בית המשפט העליון שקבע כי החזקת קנביס לשימוש פרטי ללא כוונת מסחר, אפילו בכמויות גדולות, אינה עבירה פלילית.<sup>81</sup>

### 2.3 הולנד

מאז 1976, חוק האופיום (The Opium Act of 1976)<sup>82</sup> מפריד בין סמים כמו חשיש ומריחואנה לבין סמים אחרים אשר הוגדרו על ידי החוק כבעלי סיכון בלתי מתקבל על הדעת ("drugs presenting unacceptable risks"), כמו קוקאין והרואין.

על פי החוק, שימוש, החזקה, גידול, ייצור והפצה של כל סוגי הסמים בהולנד אסורים, אך להבחנה במידת הסיכון שבסוגי הסמים השונים כאמור השלכות ברמת הענישה הקבועה בחוק.<sup>83</sup> אחת המטרות העיקריות של **מדיניות ההפרדה בין שווקי הסמים השונים** היא למנוע מגע ככל שניתן בין צרכני הסמים מסוג קנביס ותוצריו לבין סוחרי הסמים המאפשרים גישה לכל סוגי הסמים ובכך עלולים להביא את הצרכן לצריכת סמים בעלי סיכון גדול יותר, כהגדרתם בחוק ההולנדי, ולדרדרו לעולם הפשע.<sup>84</sup>

יחד עם זאת, **קיימת בהולנד מדיניות של אי-אכיפה (Tolerance Policy) הבאה לידי ביטוי בהנחיות רשויות התביעה (The Public Prosecution Service) בכל הקשור להחזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס בכמויות מוגבלות ולמכירתו.** ההנחיות קובעות כי יש להימנע ממצר וממעמדה לדין בגין החזקת סם מסוג קנביס (על תוצריו) של עד 5 גרם<sup>85</sup> או בגין החזקה של עד חמישה צמחי קנביס. כן מובאת בהנחיות מדיניות של אי-אכיפה בכל הנוגע למכירת סמים בחנויות מורשות, המכונות "קופי שופס" ("coffee shops"). הרשויות המקומיות רשאיות לקבוע

<sup>80</sup> כגון שהמועדון פתוח לחברים בלבד (שאם לא כן מדובר יהיה במקום ציבורי והחזקה לשימוש עצמי אינה חוקית כאמור לעיל), על החברים להיות בגירים, הצריכה תיעשה בכמויות מוגבלות ולשימוש מיידי בשטחי המועדון ומבלי לחלקו לצד שלישי.

<sup>81</sup> Rand Europe, [Multinational overview of cannabis production regimes](#), research commissioned by the Research and Documentation Center of the Dutch Ministry of Security and Justice.

<sup>82</sup> חוק זה מקורו משנת 1919 ותוקן רבות במהלך השנים, כאשר התיקון משנת 1976 הביאו לנוסח הקיים היום והוא החוק העיקרי לעניינו: [http://www.cannabis-med.org/dutch/Regulations/Opium\\_Act.pdf](http://www.cannabis-med.org/dutch/Regulations/Opium_Act.pdf).

<sup>83</sup> העונש המרבי בגין החזקה של סמים מסוכנים הוא מאסר של שנה ו/או קנס ושמונה שנים מאסר בגין ייצור. העונש המרבי בגין החזקה של סם הקנביס ותוצריו בכמות שאינה עולה על 30 גר' הוא חודש מאסר ו/או קנס, ואם מדובר בכמות גדולה יותר, כאשר מדובר בייצור, העונש המרבי הוא שנתיים וכאשר מדובר בייצוא וייבוא, העונש המרבי הוא ארבע שנים. להרחבה בעניין העמדה לדין, ענישה ומניעה וטיפול ראו את פרופיל הולנד באתר המרכז האירופי לפיקוח על הסמים ועל ההתמכרות לסמים של האיחוד האירופי:

<http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index5174EN.html?pluginMethod=eldd.countryprofiles&country=NL>  
תאריך כניסה: 28.05.14.

<sup>84</sup> מתוך אתר ממשלת הולנד בעניין סוגיית הסמים: <http://www.government.nl/issues/drugs>, תאריך כניסה: 06.03.2014.

<sup>85</sup> עד לשנת 1996, כמות הסם המותרת עמדה על 30 גרם.



כללים נוספים ליישום המדיניות ובסמכותן לקבוע האם חנויות אלו מוסמכות למכור קנביס בתחום הרשויות המקומיות, את מספר ה"קופי שופס" הרשאים למכור קנביס בתחומן וכן תנאים נוספים למכירת הסם בחנויות כגון שעות פתיחה וסגירה, מרחק מינימאלי ממוסדות חינוך ועוד. בנוסף, הרשויות המקומיות רשאיות לנקוט בהליכים לסגירת החנות אם לא מתקיימים התנאים הבאים: איסור מכירת סמים מסוג אחר; איסור מכירת הסם לקטינים ונוכחות קטינים במקום; איסור פרסום סמים; איסור מכירת כמות העולה על 5 גר' בעסקת מכירה אחת; איסור מכירת משקאות אלכוהוליים; שמירה על הסדר הציבורי.

אולם, בעקבות עלייה בשימוש בסמים בקרב בני נוער, השתלטות ארגוני הפשיעה על שוק הסמים החוקי ועלייה בתיירות הסמים, הולנד, שנתפסת כחלוצת הליברליזציה, פועלת בשנים האחרונות, להקשחת מדיניות הסמים המתירנית שתוארה לעיל. בינואר 2013, הנחיות רשויות התביעה עודכנו כך שמכירת סם הקנביס על ידי ה"קופי שופס" מותרת עתה רק לתושבי הולנד, וזאת במטרה להילחם בתופעה של הברחת סמים מחוץ לגבולות המדינה על ידי תיירים ובייחוד בגורמי פשיעה בינלאומיים שהשתלטו על עסקי הסמים במדינה.<sup>86</sup> יצוין כי הגבלה כזו נקבעה כבר בשנת 2006 בחוק המקומי של הרשות המוניציפאלית של מאסטררכט שבהולנד (עיר הגובלת עם מדינות אירופאיות נוספות ואשר הפכה בשל כך לעיר המושכת "תיירות סמים"), ואף נבחנה על ידי בית המשפט האירופי לצדק בשנת 2010, אשר קבע כי היא אינה מנוגדת לדין האיחוד האירופי.<sup>87</sup>

יודגש, כי יתר הפעולות הכרוכות בצריכת סם הקנביס ותוצריו – גידול, ייצור והפצה מסחריים לאספקת חנויות ה"קופי שופס" – נותרו בלתי חוקיות ונתונות לאכיפה על ידי מערכת האכיפה הפלילית. כלומר, ניתן למכור את הסם בחנויות המורשות (בהגבלות אשר פורטו לעיל), אך ללא הרשאה לקבלת הספקה. למרות דיונים רבים בסוגיית חוסר האחידות, לא נמצא עד כה פתרון לדיסוננס זה.<sup>88</sup>

על פי מחקר שבדק את מגמות השימוש בסם הקנביס בהולנד, לעומת מדינות אירופאיות אחרות וארצות הברית, עולה כי שיעור הצריכה של סם הקנביס בהולנד נמוך מהמצופה בשוק שאינו אוסר על מכירה וצריכה של הסם. המחקר מונה מספר סיבות אפשריות לכך, בין היתר, "הפרדת

<sup>86</sup> יצוין כי הגבלה זו הוטלה לראשונה בשנת 2012 כתיקון חקיקתי לחוק האופיום, אך בוטלה כחצי שנה לאחר מכן על ידי הפרלמנט ההולנדי. בהמשך, היא עוגנה בהנחיית רשויות התביעה בעניין מדיניות אי אכיפה של סם הקנביס, אך ישנן רשויות מקומיות, כגון אמסטרדם, אשר הצהירו כי הן לא מתכוונות לאכוף הגבלה זו. מתוך אתר ממשלת הולנד בעניין מדיניות אי האכיפה בגין החזקה ומכירה של סם הקנביס:

<http://www.government.nl/issues/drugs/tolerance-policy-regarding-soft-drugs-and-coffee-shops>, תאריך כניסה: 06.032014. כן, מחקר מטעם אוניברסיטת טילבורג שבהולנד הראה כי רוב הרשויות המקומיות אשר אימצו הגבלה זו לתוך הרגולציה המקומית אינן אוכפות אותה.

<sup>87</sup> The European Court of Justice, Judgement of the Court (Second Chamber), Case [C-137/09 Marc Michel Josemans v. Burgemeester van Maastricht](#) (2010); European Commission Legal Service, Summary of important judgements, [C-137/09 Marc Michel Josemans v Burgemeester van Maastricht](#), judgment of 16 December 2010: "The ban on admitting non-residents to Dutch coffee-shops is consistent with Union law".

<sup>88</sup> וזאת בניגוד ללגליזציה הקיימת במדינות וושינגטון וקולורדו שבארה"ב שנסקרו לעיל. להשוואה בין המודלים לאספקה החוקית של קנביס, ראו מסמך של המרכז האירופי לפיקוח על הסמים ועל ההתמכרות לסמים [Perspectives On Drugs – Models for the legal supply of cannabis: recent developments](#) : (EMCDDA)



השווקים" בין סם הקנביס לבין סמים אחרים שנוצרה בשל התרת מכירת הקנביס על ידי ה"קופי שופס", והעובדה כי מחירי הסמים הנמכרים בקופי שופס נותרו גבוהים בשל המשך ההגבלה על הייצור.<sup>89</sup>

יצוין, כי בשנת 2003 תוקן חוק האופיום ואושרה הלגליזציה של הקנביס לצרכים רפואיים. כן, הוקם המשרד לקנביס רפואי של ממשלת הולנד אשר התקין תקנות הנוגעות לעיבוד קנביס למטרות רפואיות. כך, הפכה הולנד למדינה הראשונה המקימה משרד ממשלתי האמון על הנושא.<sup>90</sup>

## 2.4 גרמניה<sup>91</sup>

גרמניה התמודדה אף היא לאורך השנים עם עלייה מתמדת בשיעור המשתמשים בסמים, וכבר משנות ה-90 כלל החוק הגרמני אלמנטים של דה-קרימינליזציה ואפשר קביעת מדיניות של אי אכיפה על ידי רשויות התביעה, בנסיבות המפורטות בחוק.

חוק הסמים משנת 1981<sup>92</sup> מסווג את סוגי הסמים בהתאם לסיווג הקבוע באמנות האו"ם וקובע איסור פלילי בגין כל הפעולות הקשורות בשימוש בסמים אלו (כגון גידול, ייצור, שיווק, מכירה, החזקה), ללא אישור המכון הפדרלי לחומרים תרופתיים ורפואיים. החוק קובע סנקציות פליליות בגין פעולות אלו: קנס פלילי או מאסר של עד חמש שנים.

יחד עם זאת, החוק קובע כי בית המשפט רשאי לוותר על הסנקציה הפלילית בנסיבות בהן מדובר בעבירה של החזקה לשימוש עצמי של סמים בכמויות קטנות, ומותר למערכת המשפט את שיקול הדעת באשר למידת האכיפה הנדרשת ביחס לכמויות המוחזקות על ידי המשתמש. בנוסף, בנסיבות של חוסר עניין לציבור (כאשר החזקה אינה במקום ציבורי, אינה בפני קטינים ואינה בשטחי בית ספר או בית כלא), ניתנת לתובע הכללי הסמכות להימנע מהעמדה לדין, אף ללא רשות בית המשפט.

בהחלטה מיום 9 למרץ 1994, קבע הטריבונל הפדרלי החוקתי, בהתבסס על הוראות אלו, כי למרות שהסנקציות הפליליות הקיימות חוקיות, יש להימנע מהטלת סנקציות פליליות בגין החזקה של כמויות קטנות של קנביס שנועדו אך ורק לשימוש עצמי ושאינן מהוות סכנה לאחרים. עוד קבע הטריבונל כי על רשויות התביעה של מחוזות גרמניה לקבוע קריטריונים אחידים באשר להגדרת "שימוש עצמי" (סעיף 31a לחוק). קריטריונים אחידים אלו מעולם לא נקבעו. כיום, הכמות

<sup>89</sup> Maccoun, R.J. (2011), What can we learn from the Dutch cannabis coffee shops system?, *Addiction*, 106 (11).

<sup>90</sup> ראו אתר המשרד לקנביס רפואי של ממשלת הולנד. תאריך כניסה: 06.03.2014.

<sup>91</sup> חלק זה מבוסס על: אתר המרכז האירופי לפיקוח על הסמים ולהתמכרות לסמים – פרופיל גרמניה. תאריך כניסה: 13.05.2014.

<sup>92</sup> Betaubungsmittelgesetz, BtMG. ראו נוסח החוק המתורגם לאנגלית מתוך אתר המרכז האירופי לפיקוח על הסמים ולהתמכרות לסמים.



המוגדרת ל"שימוש עצמי" משתנה ממחוז למחוז (במחוז בוואריה הכמות עומדת על 2-3 גרם, בעוד שבהמבורג הכמות עומדת על 6 גרם ובברלין על 15 גרם), כאשר ישנם מחוזות המחריגים עבריינים סדרתיים ממדיניות זו וישנם שלא. על פי מחקר שנערך על ידי המרכז למחקר מדיניות לסמים (DPRC) אשר בדק והשווה בין הקריטריונים הקיימים במחוזות השונים ברחבי גרמניה, נמצאה חוסר אחידות במידת האכיפה בין המחוזות ואף בין בתי משפט שונים בתוך המחוזות, וכן פערים באחוז סגירת התיקים בעבירות אלו בין המחוזות. עוד קובע המחקר כי מהנתונים שנאספו עולה כי מדיניות אי אכיפה הקיימת במחוז אינה משפיעה על שיעור השימוש בסמים באותו מחוז, ממצא התואם את הממצאים ממחקרים שנערכו בנושא ברחבי העולם.<sup>93</sup> לאחרונה, התאגדו מיטב מומחי המשפט הפלילי בגרמניה בעצומה לשינוי חוקי הסמים הגרמניים שלטענתם אינם כלכליים ואינם יעילים.<sup>94</sup>

בנוסף, בנסיבות בהן העונש שהוטל על העבריין אינו עולה על שנתיים והוכח כי מדובר במשתמש המכור לסמים, רשויות האכיפה רשאיות, בהסכמת בית המשפט, להמיר את העונש, כולו או חלקו, בהשתתפות העבריין בתוכנית טיפול לגמילה (סעיפים 35-38 לחוק).

### 3. אורגוואי

אורגוואי היא אחת המדינות הבודדות שמעולם לא אסרה על החזקה לשימוש עצמי של סמים (כל סוגי הסמים). יחד עם זאת, במצב בו הייצור והשיווק של הסמים אסורים, התפתח במדינה סחר בלתי חוקי בסמים ושוק שחור נרחב.

חוק מס' 14.294 משנת 1974, שבתוקף כיום, קובע את מדיניות הסמים הקיימת במדינה. בהתאם לחוק, לא קיים איסור להחזקה לשימוש עצמי אך לא נקבעו הכמויות המקסימאליות שתיחשבנה "שימוש עצמי", כך שהכמויות נתונות לשיקול דעת בית המשפט אשר יקבע אם יש בכמות המוחזקת כדי להפוך את הפעולה לסחר בסמים ולגרור עמה סנקציות פליליות. תיקונו האחרון של החוק שהתקבל בדצמבר 2013<sup>95</sup> אפשר את הלגליזציה המוחלטת של תעשיית הקנביס על כל שלביה (החל משלב הייצור והשיווק ועד להחזקה לשימוש עצמי), תוך קידום החינוך והנגשת המידע באשר לנוקי הסם וקידום ההימנעות משימוש בסם.

<sup>93</sup> Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law, [Research Project: Cannabis Non-Prosecution Policies in Germany](#), coordinated by the Drug Policy Research Center (DPRC) at the RAND Corporation in the United States on the effects of cannabis depenalization in the United States and in several other Western countries.

<sup>94</sup> לנוסח העצומה בגרמנית ראו: [http://www.schildower-kreis.de/themen/Resolution\\_deutscher\\_Strafrechtsprofessorinnen\\_und\\_%E2%80%93professoren\\_an\\_die\\_Abgeordneten\\_des\\_Deutschen\\_Bundestages.php](http://www.schildower-kreis.de/themen/Resolution_deutscher_Strafrechtsprofessorinnen_und_%E2%80%93professoren_an_die_Abgeordneten_des_Deutschen_Bundestages.php), תאריך כניסה: 14.05.2014.

<sup>95</sup> לנוסח התיקון לחוק בספרדית ראו: [http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons\\_min\\_803.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons_min_803.pdf)



הרגולציה החדשה בעניין הקנביס קובעת כי **כל תושב אורוגוואי מעל גיל 18 רשאי להחזיק כמות של עד 40 גר' של סם הקנביס לשימוש עצמי, ולגדל בביתו או במסגרת "מועדון קנביס"**<sup>96</sup> כמות של עד שישה צמחי קנביס.<sup>97</sup> בנוסף נקבע כי על המדינה מוטלת הסמכות להסדיר את פעולות הייצוא, הייבוא, הגידול, הייצור, האחסון, השיווק וההפצה של הקנביס ותוצריו, והפיקוח עליהן באמצעות המוסד להסדרה ולפיקוח על הקנביס ( The Cannabis Regulation and Control Institute – IRCCA) אשר בסמכותו להעניק רישיונות להפצת הסם לבתי מרקחת. בתי המרקחת המורשים יהיו רשאים למכור קנביס אך ורק בהתאם להוראות החוק, קרי לתושבים מעל גיל 18 בכמויות של עד 40 גר' לאדם בחודש. עוד קובע החוק כי יש להקים מרשם למשתמשי הקנביס אשר ינוהל על ידי המוסד להסדרה ולפיקוח על הקנביס, ורק הרשומים בו רשאים לרכוש את הסם בבתי המרקחת המורשים לכך על ידי המדינה.

עוד קובע התיקון לחוק כי מערכת הבריאות הלאומית תפעל לקידום הבריאות ומניעת השימוש הבעייתי בסם הקנביס ולמתן סיוע, ייעוץ וטיפול למשתמשי הקנביס הזקוקים לכך. כן, מערכת החינוך הלאומית תקבע מדיניות חינוכית באשר לשימוש בעייתי בסם הקנביס ותקבע מסגרת לפיתוח כישורי חיים של משתמשים בעייתיים ולהפחתת נזקי השימוש. כן קובע התיקון לחוק, כי אין לפעול לפרסום, ישיר או עקיף, לקידום או למתן חסות של מוצרי הקנביס בכל דרך שהיא.

בעקבות הלגליזציה של הקנביס באורוגוואי, פרסם הוועד הבינלאומי לפיקוח על חומרים נרקוטיים של האו"ם (INBC) את עמדתו הרשמית, לפיה חוק זה אינו עולה בקנה אחד עם אמנת האו"ם משנת 1961 ומביע תמיהה בדבר החלטת מדינת אורוגוואי להפר, באופן מודע, את הוראות האמנה.<sup>98</sup> אורוגוואי הגיבה לעמדה זו במכתב רשמי המפרט את עיקרי מדיניות הסמים של המדינה (בין היתר, חיזוק מערכות הבריאות והטיפול במשתמשים במסגרת הבריאות הציבורית והגברת המיקוד במלחמה בסחר הבלתי חוקי של סמים וכלי נשק, ובהלבנת הון), וכי לעמדתה, התיקון לחוק אינו עומד בסתירה להוראות האמנה.<sup>99</sup>

#### 4. אוסטרליה

באוסטרליה, החקיקה הנוגעת להסדרת הסמים היא בסמכותן של המדינות והטריטוריות שבתחומה, אך יש לסוגיה זו משמעות רבה לממשל הפדרלי (ה-Commonwealth) המתווה את המדיניות בתחום והמהווה מקור תקציבי למימון מחקרים ופיתוח תוכניות בנושא צריכת סמים.

<sup>96</sup> בדומה לתופעת "מועדוני הקנביס" הקיימים בספרד, ראו הערת שוליים מס' 81 לעיל.

<sup>97</sup> צוין כי, גידול שאינו מהווה גידול ביתי או גידול במועדון קנביס היא עבירה פלילית שעונשה 20 חודשים עד 10 שנות מאסר.

<sup>98</sup> להודעה המלאה של הוועד הבינלאומי לפיקוח על חומרים נרקוטיים ראו:

[http://incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press\\_release\\_111213.pdf](http://incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2013/press_release_111213.pdf)

<sup>99</sup> ראו מכתב רשמי מטעם מדינת אורוגוואי לוועד הבינלאומי לפיקוח על חומרים נרקוטיים:

<http://www.tdpf.org.uk/sites/default/files/Uruguay-response-INCBC.docx>





מאז שנת 1985, הממשל הפדרלי מתווה את מדיניות הסמים במדינה באמצעות **האסטרטגיה האוסטרלית הלאומית לסמים (The Australian National Drug Strategy)** - מיזם המשותף לממשל הפדרלי, לממשלות של המדינות ושל הטריטוריות, ולגופים חוץ-ממשלתיים.<sup>100</sup> מטרתה המוצהרת של האסטרטגיה הלאומית לסמים הנוכחית, התקפה עד לשנת 2015, היא "צמצום נזקים" ("Harm Minimization"), כלומר להפחית ככל האפשר את הנזקים הבריאותיים, החברתיים והכלכליים מהסמים באמצעות מסגרת "צמצום הנזקים". **מסגרת זו כוללת שלושה יעדים: ירידה בביקוש** על ידי עידוד ההרתעה משימוש בסמים ותמיכה בגמילה מסמים, **ירידה באספקה** על ידי מניעת הייצור וההפצה של הסמים **והפחתת נזקי השימוש בסמים** למשתמשים, משפחותיהם ולחברה.

כיום, למדינה אחת ולשתי טריטוריות באוסטרליה ישנם חוקים המחריגים את עבירת החזקה לשימוש עצמי של סם הקנביס מהמרחב הפלילי, וקובעות סנקציות מנהליות בגין עבירה זו (דרום אוסטרליה, הטריטוריה הצפונית והטריטוריה של בירת אוסטרליה),<sup>101</sup> זאת באמצעות שיטה ייחודית של הטלת סנקציה בדרך של מסירת "הודעה על תשלום קנס" (בדומה ל"הודעה על תשלום" קנס בגין עבירה תעבורתית), כאשר תשלום הקנס במועד הקבוע בהודעה מזכה את העבריין מכל אשמה. בשאר המדינות והטריטוריות, עבירה זו נותרה עבירה פלילית בחוק הגוררת עמה סנקציות פליליות. יחד עם זאת, במדינות אלו, קיימת דה-קרימינליזציה דה-פאקטו, כאשר למרות קיומה של סנקציה פלילית בחוק, בפועל, בנסיבות מסוימות, מקבל העבריין אזהרה (Caution) או הפנייה לתוכניות גמילה (Diversion Programs).<sup>102</sup>

הספרות אודות השפעת הדה-קרימינליזציה על שכיחות השימוש בסם הקנביס, במדינות ובטריטוריות האוסטרליות, מעלה מסקנות מעורבות. ישנם מחקרים המצביעים על עלייה בשימוש בקנביס בעקבות הדה-קרימינליזציה,<sup>103</sup> אך רוב המחקרים טוענים כי לא ניתן בהכרח לשייך את העלייה בשימוש בקנביס לקיומה של דה-קרימינליזציה והמסקנה העולה ממחקרים אלו היא כי אין לקיומה של אלטרנטיבה לענישה הפלילית השפעה כמעט על החלטת הפרט להשתמש בסם מסוג קנביס או בסם מכל סוג אחר.<sup>104</sup>

<sup>100</sup> ראו את אתר המיזם:

<http://www.nationaldrugstrategy.gov.au/internet/drugstrategy/publishing.nsf/Content/home>. תאריך כניסה: 09.04.2014.  
<sup>101</sup> עד לשנת 2011, גם אוסטרליה המערבית הנהיגה שיטה זו. אוסטרליה המערבית ביטלה את מדיניות הדה-קרימינליזציה ביולי 2011 והחזירה את הסנקציות הפליליות הכרוכות בהחזקה לשימוש עצמי בקנביס. להסדרה החקיקתית הקיימת היום, ראו אתר ממשלת אוסטרליה המערבית:

<http://www.dao.health.wa.gov.au/Drugsandalcohol/TheLaw.aspx>. תאריך כניסה: 06.04.2014.  
<sup>102</sup> מתוך אתר המרכז הלאומי למידע והימנעות מקנביס:

<http://ncpic.org.au/ncpic/publications/factsheets/article/cannabis-and-the-law>. תאריך כניסה: 22.04.2014.  
<sup>103</sup> Kannika Damrongplisit, Cheng Hsiao and Xueyan Zhao, Decriminalization and Marijuana Smoking Prevalence: Evidence from Australia, Journal of Business and Economic Statistics (2010).  
<sup>104</sup> Eric Single, Paul Christie and Robert Ali, [The impact of cannabis decriminalisation in Australia and the United States](#), Journal of Public Health Policy (2000); Anne Line Bretteville-Jensen and Jenny Williams, [Decriminalization and Initiation into Cannabis Use](#), Department of Economics, University of Melbourne (2011). יצוין כי למרות שבמחקר זה לא נמצא קשר בין קיומה של דה-קרימינליזציה לבין היקף השימוש, עולה מן המחקר כי גיל תחילת השימוש בקנביס נמוך יותר במדינות בהן קיימת דה-קרימינליזציה.





להלן יובאו ההסדרים החקיקתיים הקיימים במדינות בהן קיימת דה-קרימינליזציה (דרום אוסטרליה, הטריטוריה של בירת אוסטרליה והטריטוריה הצפונית) וכן ההסדר הקיים בקווינסלנד, בה קיימת מדיניות של דה-קרימינליזציה דה-פאקטו.

#### 4.1 דרום אוסטרליה

בדרום אוסטרליה, חוק החומרים המפוקחים (The Controlled Substances Act 1984) מסדיר את מדיניות הסמים במדינה. חוק זה קובע כי גידול, הפצה, מכירה ושימוש בכל סוגי הסמים אינם חוקיים, אך מחריג את סם הקנביס משאר הסמים לעניין הענישה. כך קובע החוק כי העונש בגין עבירות ההחזקה או השימוש בסם הקנביס הוא קנס בסכום של עד 500 דולר אוסטרלי (להבדיל מהעונש בגין החזקה ושימוש בסמים אחרים שהוא קנס בסכום של עד 2000 דולר אוסטרלי ו/או מאסר של עד שנתיים).<sup>105</sup> בנוסף, החוק מגדיר את "עבירת הקנביס הפשוטה" כעבירה מנהלית שבגינה לא יועמד אדם מעל גיל 18 לדין וכי יש להפיק לו "הודעה על תשלום קנס" (Cannabis Expiation Notice-CEN), בהתאם לחוק ה- Expiation of Offences Act 1996.<sup>106</sup> "עבירת קנביס פשוטה" (Simple Cannabis Offence) מוגדרת כהחזקה לשימוש עצמי של קנביס, בכמות של עד 100 גר' קנביס (או עד 20 גר' חשיש) או גידול של צמח אחד. חוק זה, והרגולציה מכוחו (The Expiation of Offences Regulations 2011), מסדירים את הגובה המקסימלי לקנס שיוטל מכוח ההודעה (עד \$315 בהתאם לכמות הסם ולנסיבות המקרה), המועד לתשלום, אפשרויות הארכה לתשלום והוראות נוספות המסדירות את ההליך המנהלי בגין עבירות אלו. עוד קובע החוק, כי אם הקנס משולם במועד, לא יבוצעו העמדה לדין ו/או רישום פלילי. בנסיבות בהן יש ערעור על הקנס או שהקנס לא משולם במועד, קצין האכיפה מורה על צו אכיפה והעניין מועבר למשטרה לצורך חקירה והעמדה לדין.<sup>107</sup>

#### 4.2 הטריטוריה של בירת אוסטרליה

כבר בשנת 1993 החלה הטריטוריה של בירת אוסטרליה להטיל סנקציות אזרחית על עבירות קנביס קלות. חוק ה- Drugs of Dependence Act 1989 מחיל את החוק הפלילי על עבירה לפי

<sup>105</sup> Controlled substances Act 1984, Sect 33L.

החוק מופיע באתר החקיקה של מדינת דרום אוסטרליה:

[http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/sinodisp/au/legis/sa/consol\\_act/csa1984242/s33l.html](http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/sinodisp/au/legis/sa/consol_act/csa1984242/s33l.html)

<sup>106</sup> Controlled substances Act 1984, Sect 45A.

החוק מופיע באתר החקיקה של מדינת דרום אוסטרליה:

[http://www.austlii.edu.au/au/legis/sa/consol\\_act/csa1984242/s45a.html#simple\\_cannabis\\_offence](http://www.austlii.edu.au/au/legis/sa/consol_act/csa1984242/s45a.html#simple_cannabis_offence)

<sup>107</sup> Expiation of Offences Act 1996.

החוק מופיע באתר החקיקה של מדינת דרום אוסטרליה:

<http://www.legislation.sa.gov.au/LZ/C/A/EXPIATION%20OF%20OFFENCES%20ACT%201996/CU.RRENT/1996.27.UN.PDF>



חוק זה פרט ל"עבירת קנביס פשוטה" (Simple Cannabis Offence), המוגדרת כהחזקת כמות של עד 50 גר' קנביס או גידול עצמי של עד שני צמחים, שבגינה בסמכותה של משטרת הטריטוריה להפיק "הודעת תשלום קנס" (SCON-Simple Cannabis Offence Notice). עוד קובע החוק כי הקנס המקסימלי שניתן להטיל בגין עבירות אלו הוא 100 דולר אוסטרלי לתשלום תוך 60 ימים, וכי אם ישולם במועד, לא יבוצע רישום פלילי. בשנת 2002, תוקן החוק כך שניתנת לאדם האפשרות לבחור אלטרנטיבה לתשלום הקנס - הערכה והפנייה לתוכנית גמילה. יצוין, כי בנסיבות בהן המשטרה סבורה כי ההחזקה היא לצרכי מכירה ולא לשימוש עצמי, בסמכותה להפעיל שיקול דעת ולהפנות את המקרה למסלול הפלילי. במקרה של אי תשלום הקנס, ניתן להטיל סנקציות מנהליות נוספות כגון הפנייה לתוכנית גמילה או להפנות את העניין למסלול הפלילי.<sup>108</sup>

### 4.3 הטריטוריה הצפונית

בטריטוריה הצפונית, עבירת החזקת הקנביס לשימוש עצמי עברה דה-קרימינליזציה, בשנת 1996. חוק ה-Misuse of Drugs Act קובע כי גידול, הספקה, מכירה, החזקה ושימוש בכל הסמים אינם חוקיים. עוד קובע החוק כי המשטרה רשאית להפיק לאדם מעל גיל 18 שנמצא מחזיק כמות של עד 50 גר' קנביס או עד 10 גר' חשיש "הודעה על תשלום קנס" (Cannabis Infringement Notice) המטילה קנס של עד 200 דולר אוסטרלי, אלא אם העבירה בוצעה בקרבת בתי ספר, כי אז העניין יופנה למסלול הפלילי. עוד קובע החוק, כי אם הקנס משולם במועד לא יבוצעו העמדה לדין או רישום פלילי. בנסיבות של אי תשלום הקנס, נוצר חוב לממשל אשר רשאי לתבוע את הסכום באמצעות בית המשפט. כן, ניתן לערער על קבלת "הודעה על תשלום קנס" לבית המשפט, אך אם המערער יימצא אשם עלול להירשם רישום פלילי בגין העבירה.<sup>109</sup>

יצוין, כי בטריטוריה הצפונית קיימת תוכנית מיוחדת לטיפול בעבירות של אחזקה בכמויות קטנות של סמים אחרים. בגירים שנמצאו מחזיקים כמויות קטנות של סמים (שאינו קנביס) מופנים לתוכנית החלופית בשם The Northern Territory Illicit Drug Pre-Court Diversion Program. בתוכנית זו, מבצעי העבירה מופנים לתוכניות חינוכיות וגמילה במקום העמדה לדין, אך הימנעות מהטלת סנקציה פלילית תלויה בהשתתפות מוצלחת בתוכניות אלו.

<sup>108</sup> Drugs of Dependence Act 1989, SECT 171A.

החוק מופיע באתר החקיקה של הטריטוריה של בירת אוסטרליה: [http://www.austlii.edu.au/au/legis/act/consol\\_act/doda1989169/s171a.html#simple\\_cannabis\\_offence](http://www.austlii.edu.au/au/legis/act/consol_act/doda1989169/s171a.html#simple_cannabis_offence) ראו לעניין זה גם את הנחיות המשטרה הפדרלית (AFP Practical Guide on Simple Cannabis Offence Notices) אשר נקבעו מכוח חוק זה.

<sup>109</sup> Misuse of Drugs Act, PART IIB.

החוק מופיע באתר החקיקה של הטריטוריה הצפונית: [http://www.austlii.edu.au/au/legis/nt/consol\\_act/moda184/](http://www.austlii.edu.au/au/legis/nt/consol_act/moda184/)



#### 4.4 קווינסלנד

בקווינסלנד, פעולות הגידול, המכירה, ההחזקה והשימוש של כל סוגי הסמים הן עבירות פליליות הגוררות סנקציות פליליות, בהתאם לחוק ה-Drugs Misuse Act 1986.<sup>110</sup> יחד עם זאת, בהתאם לחוק ה-Police Powers and Responsibilities Act 2000, **בנסיבות שבהן מדובר בעבירה של החזקה בסם הקנביס בכמות של עד 50 גר', המשטרה מחויבת להציע לעבריין אפשרות חלופית לסנקציה הפלילית הקבועה בחוק – תוכנית הערכה לסמים ( Drug Diversion Assessment Program).**<sup>111</sup> עוד קובע חוק זה את התנאים למתן האפשרות לתוכנית חלופית, כגון שהעבריין לא קיבל אפשרות כזו בעבר; העבריין לא ביצע עבירות אלימות בעבר; העבריין הודה בביצוע העבירה; העבריין מתחייב בכתב לבצע את תוכנית ההערכה. בנסיבות בהן העבריין לא השלים את תוכנית ההערכה והפר את ההסכם עם המשטרה, יוטל עליו העונש המקסימלי הקבוע בחוק ה-Drugs Misuse Act 1986 בגין עבירה על חוק זה.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Drugs Misuse Act 1986.

החוק מופיע באתר החקיקה של מדינת קווינסלנד:

<https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/CURRENT/D/DrugsMisuseA86.pdf>

<sup>111</sup> יצוין, כי זו המדינה היחידה בה תוכנית חלופית חייבת להיות מוצעת לעבריין. בשאר המדינות והטריטוריות, למשטרה ניתנת הסמכות להפעיל שיקול דעת בהתאם לנסיבות האם להציע תוכנית חלופית או להעמיד לדין.

<sup>112</sup> Police Powers and Responsibilities Act 2000 - SECT 379 & 791.

החוק מופיע באתר החקיקה של מדינת קווינסלנד:

[http://www.austlii.edu.au/au/legis/qld/consol\\_act/ppara2000365/s379.html](http://www.austlii.edu.au/au/legis/qld/consol_act/ppara2000365/s379.html)

