

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut mezinárodních studií

**Bakalářská práce**

**2014**

**Barbora Pohořská**

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut mezinárodních studií, Katedra amerických studií

**Barbora Pohořská**

**Spory mezi státy a federací v USA:  
Případová studie legalizace konopí**

*Bakalářská práce*

Praha 2014

Autor práce: **Barbora Pohořská**

Vedoucí práce: **PhDr. Et Mgr. Kryštof Kozák, Ph.D.**

Rok obhajoby: **2014**

## **Bibliografický záznam**

POHOŘSKÁ, Barbora. *Spory mezi státy a federací v USA:*

*Případová studie legalizace konopí.* Praha, 2014. 45 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií. Katedra amerických studií. Vedoucí diplomové práce PhDr. Et Mgr. Kryštof Kozák, Ph.D.

## **Abstrakt**

Tato bakalářská práce se věnuje vztahům vznikajícím mezi federální vládou a státy ve Spojených státech amerických. Práce se snaží zjistit, jakým způsobem jsou řešeny konflikty mezi těmito dvěma aktéry v případě marihuanového zákonodárství. Marihuana je v USA na federální úrovni zakázaná, některé státy však její užívání, pěstování a držbu v omezených hodnotách za různých podmínek povolují. Dochází zde tak ke střetu ustanovení federálních a státních zákonů. Práce se snaží zjistit, jakým způsobem jsou takové konflikty mezi státy a federací řešeny, zda v této situaci vítězí státní legislativa nad federální nebo naopak, či zda strany přistupují k určitému vzájemnému kompromisu. Práce charakterizuje federální i státní zákonodárství ve sledované oblasti a následně se zabývá postojem a reakcemi federálních orgánů a soudů vůči státním zákonům. V této oblasti zaznamenává i změnu postoje federálních orgánů v posledních letech, která vede k potvrzení domněnky, že státy a federace společně určitým způsobem koexistují.

## **Abstract**

This bachelor thesis focuses on relationships between the federal government and the state governments in the United States. The paper tries to find out how the conflicts between the two players in the case of marijuana legislation are resolved. Marijuana is considered to be illegal under the U. S. federal law. Some states, however, the use, possession, and cultivation of limited amount of the drug under different conditions allow. Because of that, a conflict of federal and state laws occurs. This paper tries to

determine how such conflicts are resolved; whether the federal legislature prevails the state one or vice versa, or whether the parties approach some mutual compromise. The paper characterizes federal and state marijuana legislation, and deals with the attitudes and reactions of the federal authorities and the courts to state laws. It also recognizes recent change in attitude of the federal authorities, which tends to confirm the assumption that the states and the federation coexist together in a certain way.

### **Klíčová slova**

USA, federalismus, zákony o marihuaně, spory, státy, federace

### **Keywords**

USA, federalism, marijuana laws, disputes, states, federation

### **Rozsah práce:**

81 731 znaků (včetně mezer)

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 15. 5. 2014

Barbora Pohořská

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu bakalářské práce PhDr. et Mgr. Kryštofovi Kozákovi, Ph.D. za značnou pomoc, rady a trpělivost v průběhu psaní této práce.

## PROJEKT BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

<b>Jméno:</b> Barbora Pohořská
<b>E-mail:</b> barbora.pohorska@gmail.com
<b>Semestr:</b> 5.
<b>Akademický rok:</b> 2013/2014
<b>Název práce:</b> Spory mezi státy a federací v USA: Případová studie legalizace konopí
<b>Předpokládaný termín dokončení (semestr, školní rok):</b> 6. semestr, 2013/2014
<b>Vedoucí bakalářského semináře:</b> doc. PhDr. Jiří Vykoukal, CSc.
<b>Vedoucí práce (není povinné):</b> PhDr. et Mgr. Kryštof Kozák, Ph.D.
<b>Zdůvodnění výběru tématu práce (5 řádek):</b> Toto téma jsem si vybrala z následujícího důvodu. Spojené státy americké jsou světovou velmocí, která stále ovlivňuje dění nejenom na severoamerickém kontinentě, ale i v celém světě. Americký federalismus může být pozitivním, ale i negativním vzorem pro jiné federativní státy, potažmo pro Evropskou unii. Případovou studii pak věnuji otázce legalizace marihuany, jelikož se jedná o v poslední době často diskutované téma, jež vyvolává emoce na obou stranách.
<b>Předpokládaný cíl (5 řádek):</b> Základní výzkumná otázka této práce zní: Jakým způsobem jsou řešeny spory mezi konkrétními státy a federací v USA v případě otázky legalizace konopí. Práce bude zkoumat fungování amerického federalismu v praxi. Ten je ovlivňován chováním a postupy tří státních mocí obsažených na straně federace i jednotlivých států. Zajímá mne, zda v případě sledovaného střetu vítězí státní legislativa nad federální nebo naopak, či zda strany přistupují k určitému kompromisu. Práce se zaměří i na to, jaké nástroje a prostředky k prosazení svého zájmu strany používají. Pokusím se potvrdit domněnku, že federalismus, který je pro Spojené státy typický, je v praxi vytvářen postupy, které zákony přímo nevymezují, ale které z nich nepřímo vyplývají. V práci použiji kvalitativní metodu analýzy, jelikož je vzhledem k charakteru práce nejvhodnější.
<b>Základní charakteristika tématu (10 řádek):</b> Spojené státy americké jsou charakteristické pro své federativní uspořádání. Práce neprve vymeze pravomoc mezi federací a státy v USA, jejichž stanovení je pro existenci země nezbytně důležité. Tyto pravomoc se často střetávají v nejrůznějších oblastech domácí politiky, je tomu tak i v případě otázky legalizace konopí, zejména lékařského. Jeho pěstování a užívání je na federální úrovni nezákonné. Zákony některých států se však dostávají do konfliktu s těmi federálními, když marihuanu legalizují. Bakalářská práce se v případové studii zaměřené na výše zmíněný střet bude zabývat otázkou, jaké prostředky federace a jednotlivé státy využívají k tomu, aby dosáhly svého záměru, tj. zajistily prosazení svých zákonů upravujících užívání, držení a prodej marihuany.
<b>Předpokládaná struktura práce (10 řádek):</b> 1. Úvod (zdůvodnění tématu, stanovení cílů, metody zpracování a hlavních publikací, z nichž



budu vycházet).

2. Stručný vývoj podobných střetů a federace, vymezení vztahů mezi federací a státy a výsledky těchto střetů.

3. Analýza a řešení střetů mezi centrem a státy v případě otázky legalizace lékařského konopí.

a) Vývoj federální politiky v oblasti zákonů o marihuaně.

b) Trendy v jednotlivých sledovaných státech, analýza jejich politik a pokusy státních legislativ obcházet federální zákony.

c) Reakce federace a jejích orgánů (zákonodárných a výkonných) na státní legislatvu, která marihuanu uzákoňuje, a finální rozhodování soudní moci zastoupené Nejvyšším soudem.

4. Závěr.

Základní literatura (10 nejdůležitějších titulů):

- Garvey, T. *Medical Marijuana: The Supremacy Clause, Federalism, and the Interplay Between State and Federal Laws*, Congressional Research Service, 2012, dostupné z WWW: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42398.pdf>

Jedná se o zprávu vytvořenou v rámci tzv. Congressional Research Service věnující se klauzuli, jež zajišťuje svrchovanost federálního práva v případě jeho konfliktu s právem státním. Studie zvažuje ústavní pravomoce a možnosti federální vlády v případě přijetí zákonů zakazujících lékařské pužití marihuany. Zpráva zmiňuje federální principy, které brání v přijetí mechanismu na federální úrovni, který by jednotlivé státy zavazoval k dodržování a vynucování protidrogových zákonů. Zpráva se také zabývá otázkou, do jaké míry by se státy měly samostatně podílet na regulaci marihuany.

- Garvey, T., Yeh, B. T., *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, Congressional Research Service, 2013, dostupné z WWW: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>

Jde o studii zpracovanou v rámci tzv. Congressional Research Service. Zpráva se zabývá zejména státy, které v rozporu s federálním právem uzákonily tzv. "rekreační" užívání marihuany (Washington a Colorado). Podle ní mají státy určitou volnost ve schvalování norem uzákoňujících konopí, pokud se s federálními zákony nedostanou do tzv. "pozitivního konfliktu", kdy tyto dvě normy nejsou schopné existovat vedle sebe.

-Gonzales v. Raich(03-1454) 545 U.S. 1 (2005), dostupné z WWW: <http://www.law.cornell.edu/supct/html/03-1454.ZS.html>

Jedná se o konkrétní případ, který rozhodoval Nejvyšší soud USA, týkající se otázky zákonnosti držení a pěstování lékařské marihuany pro své vlastní potřeby.

- *Intergovernmental Relations*, 2012, dostupné z WWW: [http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)

Jedná se o kapitolu, která shrnuje vztahy vznikající mezi federální vládou a jednotlivými státy v USA, jež musí zejména spolupracovat. Kapitola se kromě otázky legalizace marihuany zabývá i jinými tématy, například regulací ilegální imigrace.

- Kretit, A. *The Federal Response to State Marijuana Legalization: Room for Compromise?*, dostupné z WWW: <http://law.uoregon.edu/org/olr/volumes/91/2/documents/Kreit.pdf>

Tento článek charakterizuje reakce federace vůči státům, které ve svém zákonodárství marihuanu již legalizovaly.

- Memorandum for Selected United States Attorneys on Investigations and Prosecutions in States Authorizing the Medical Use of Marijuana, The United States Department of Justice, dostupné z WWW: <http://blogs.justice.gov/main/archives/192>

Jedná se o oficiální dokument nejvyššího státního zástupce USA, který obsahuje doporučený postoj pro orgány činné v trestním řízení v případech týkajících se užívání, prodeje či držby marihuany.

- Memorandum for United States Attorneys, The United States Department of Justice, dostupné z WWW: <http://justice.gov/oip/docs/dag-guidance-2011-for-medical-marijuana-use.pdf>

Obdobný dokument jako memorandum výše zmíněné, z roku 2011.

- Růžička, J., Kozák, K., Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století, Karolinum 2008

Jedná se o jednu z mála publikací věnující se vnitřní politice USA. Kniha sleduje vztahy mezi federací a státy, nejprve obecně (z pohledu historického i ústavněprávního), následně pak charakterizuje tři konkrétní situace, případové studie. Kniha se snaží zjistit, zda a jakým směrem se v poslední době vztahy mezi federací a státy mění a vyvíjí.

- Sacco L. N., Finklea K., State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement, Congressional Research Service, 2013, dostupné z WWW: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>

Tato studie byla rovněž zpracována pro tzv. Congressional Research Service a snaží se zodpovědět otázku zda a do jaké míry se státní legalizace marihuany dostává do konfliktu s federálním právem. Studie rovněž zaznamenává změnu v pohledu federální vlády, která se od nástupu prezidenta Obamy do úřadu zaměřuje spíše na potírání širokých sítí drogového organizovaného zločinu, než na rekreační používání konopí.

- United States v. Oakland Cannabis Buyers' Cooperative, 532 U.S. 483 (2001), dostupné z WWW: <http://www.law.cornell.edu/supct/html/00-151.ZS.html>

Jedná se o konkrétní případ týkající se společnosti, jež pacientům zprostředkovávala lékařskou marihuanu a podle federální vlády tím porušila tzv. "Controlled Substances Act".

Podpis studenta a datum

10. 10. 2013

Schváleno	Datum	Podpis
Vedoucí bakalářského semináře		
Garant oboru		

## Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>2</b>
<b>1. VYMEZENÍ VZTAHŮ MEZI FEDERACÍ A STÁTY A JEJICH VÝVOJ</b> .....	<b>6</b>
1.1 AMERICKÝ FEDERALISMUS, JEHO CHARAKTER A VÝVOJ.....	6
1.2 ÚSTAVA SPOJENÝCH STÁTŮ.....	7
1.3 VÝVOJ VZTAHŮ MEZI FEDERACÍ A STÁTY.....	9
1.3.1 Duální federalismus.....	9
1.3.2 Kooperativní federalismus.....	11
1.3.3 Kreativní federalismus.....	12
1.3.4 Nový a nejnovější federalismus.....	12
<b>2. ANALÝZA A ŘEŠENÍ STŘETŮ MEZI CENTREM A STÁTY V PŘÍPADĚ OTÁZKY LEGALIZACE LÉKAŘSKÉHO KONOPÍ</b> .....	<b>13</b>
2.1. VÝVOJ FEDERÁLNÍ POLITIKY V OBLASTI ZÁKONŮ O MARIHUANĚ.....	13
2.1.1. Stručná historie postavení marihuany v USA.....	14
2.1.2. Federální zákonodárství.....	17
2.2. ANALÝZA POLITIKY A PRÁVA STÁTŮ V OBLASTI MARIHUANY.....	22
2.2.1 Iniciativy států z obecného hlediska.....	22
2.2.2. Právní úprava vybraných států.....	24
2.2.3. Odpovědnost státních úředníků.....	27
2.3. REAKCE FEDERACE A JEJÍCH ORGÁNŮ NA STÁTNÍ LEGISLATIVU.....	28
2.3.1. Preempce.....	28
2.3.2. Moc soudní.....	30
2.3.3. Reakce moci výkonné.....	32
<b>3. JAK VE SKUTEČNOSTI VYPADAJÍ SOUČASNÉ VZTAHY MEZI FEDERACÍ A STÁTY V OBLASTI ZÁKONODÁRSTVÍ O MARIHUANĚ? .....</b>	<b>34</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>36</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>39</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA</b> .....	<b>40</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH</b> .....	<b>44</b>
<b>PŘÍLOHY</b> .....	<b>45</b>

## Úvod

Federalismus je úzce spjat se Spojenými státy americkými téměř od jejich počátku. Jedná se o systém vlády, kdy je nad jedním územím vykonávána moc prostřednictvím dvou vládních úrovní. V případě USA představuje centrální úroveň vlády federální vláda USA, moc jednotlivých jednotek je pak zastupována vládou jednotlivých členských států.<sup>1</sup>

Otázka vztahů a jejich vymezení v rámci federace se stala aktuální a široce debatovanou už před samotným vznikem Spojených států. V 80. letech 18. století, před schválením Ústavy z roku 1787, vedly na toto téma dlouhé diskuze tábory tzv. Federalistů a Anti-federalistů. Zatímco Federalisté, již přesvědčovali veřejnost i v jimi vydávaných Listech federalistů, podporovali vytvoření silné vlády na federální úrovni, Anti-federalisté se obávali, že příliš silná centrální vláda by zastínila moc jednotlivých států.<sup>2</sup> Ústava z roku 1787 nakonec stanovila, že federální vláda bude mít pravomoci rozhodovat a ovládat záležitosti, jež jí Ústava ve svých člancích výslovně přidělí (prostřednictvím tzv. numerativní klauzule). Naopak státům připadne pravomoc rozhodovat o všech ostatních záležitostech, o nichž nerozhoduje centrální vláda.<sup>3</sup> Zároveň článek šest Ústavy uvádí, že v případě konfliktu práva státu s právem federace mají federální zákony přednost.<sup>4</sup>

Během existence USA se vnímání hranice mezi federální mocí a mocí na úrovni států vyvíjelo a měnilo. Značný vliv na tom měl Nejvyšší soud USA, jež americkou Ústavu a její ustanovení vykládá a jež svými rozhodnutími již několikrát vytyčené hranice posunul a doložil tím dynamiku a pružnost těchto vztahů.<sup>5</sup> To, jakým způsobem se v současnosti staví Nejvyšší soud USA ke konkrétním sporům vzniklým mezi státy a federací je předmětem této práce.

---

<sup>1</sup> *Federalism*, [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-02-01]. <<http://www.law.cornell.edu/wex/federalism>>

<sup>2</sup> *American Federalism*, [online]. 2012. [cit. 2014-02-01]. <[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/020595006X.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/020595006X.pdf)>

<sup>3</sup> *Federalism*, [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-02-01]. <<http://www.law.cornell.edu/wex/federalism>>

<sup>4</sup> *Supremacy Clause*, [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-02-01]. <<http://www.legal-dictionary.thefreedictionary.com/Supremacy+Clause>>

<sup>5</sup> *Federalism*, [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-02-01]. <<http://www.law.cornell.edu/wex/federalism>>

Důvodem výběru tohoto tématu je zejména postavení a vnímání Spojených států amerických jako země, jež pro značné množství států světa představuje určitý vzor a předobraz moderní demokracie. Tedy i samotný americký federalismus, vztahy i konflikty v rámci něho, může představovat ať již negativní, či pozitivní vzor pro jiné federace, potažmo pro Evropskou unii. Právě Evropská unie při úvahách o svém dalším vývoji a směřování či poměru rozdělení mocí může čerpat ze zkušeností, které s sebou americký federalismus přináší.

### **Cíl práce a metodologie**

Hlavním cílem této práce bude odpovědět na následující otázky:

1. Jakým způsobem jsou řešeny spory mezi konkrétními státy a federací v USA v případě legalizace konopí?
2. Dochází ve sledovaném případě ke kompromisu či spíše k vítězství jedné ze stran?
3. Jaké nástroje a prostředky k prosazení svých zájmů strany používají?

Jsou však reálné reakce a postupy rovněž tak černobílé a jasné, jak je vymezují zákony, či se aktéři obou stran snaží nacházet společný kompromis mezi řádky federálních předpisů, ve kterém jim může pomoci i jejich specifický výklad prováděný nejen soudy. Aby tak velká a komplikovaná země, jako jsou Spojené státy fungovala bez přílišných výkyvů musí existovat způsoby, jakými se dvě názorově odlišné strany domluví. Pokusím se potvrdit domněnku, že federalismus, který je pro Spojené státy tak typický, je v praxi vytvářen postupy a zvyklostmi, které zákony ani ústava přímo nevymezují. Právě proto, že tyto postupy se v zákonech ani ústavě nenacházejí, budu se snažit potvrdit domněnku především pomocí práce se sekundární literaturou a prostřednictvím analýzy konkrétních soudních případů.

Na nastolené otázky se pokusím odpovědět prostřednictvím případové studie sledující otázku legalizace konopí v USA. Toto v poslední době značně diskutované téma představuje jednu z oblastí současných střetů mezi pravomocemi federace a

jednotlivých států. Pěstování a užívání konopí (i toho lékařského) je na federální úrovni nezákonné. Zákony některých států se však dostávají do konfliktu s těmi federálními, když marihuanu legalizují. Federace i jednotlivé státy v tomto sporu v případě zájmu mohou využít konkrétní prostředky k tomu, aby dosáhly svého záměru, tj. zajistily prosazení svých zákonů upravujících užívání, držení a prodej marihuany.

Případová studie bude provedena deskripcí a kvalitativní metodou analýzy, neboť se pokusím o zevrubné prozkoumání amerického federalismu v praxi, který je ovlivňován chováním a postupy tří státních mocí obsažených na straně federace i jednotlivých států. Toto „ponoření se do hloubky“ mi následně „umožní důsledné porozumění zkoumanému“ předmětu<sup>6</sup> a zodpovězení stanovených výzkumných otázek. V práci částečně využiji i metody komparace v případě zjišťování existence rozdílů v rozhodování Nejvyššího soudu a jiných soudů USA v oblasti legalizace marihuany a oblastech jiných.

Abych mohla zodpovědět na výzkumnou otázku, jakým způsobem jsou řešeny spory vzniklé mezi státy a federací v USA, podívám se podrobněji na vznikající rozpory, které v této oblasti často řeší nejenom soudy, ale zejména představitelé federálních orgánů. Analýza těchto rozporů mi pomůže zodpovědět i na otázku druhou a třetí.

### **Analýza pramenů a sekundární literatury**

Tématice legalizace konopí a jejího vlivu na vztahy mezi americkými státy a federací se na odborné úrovni věnuje jen malé množství autorů. Důvodem toho může být nám na první pohled poněkud vzdálená vnitrostátní politika země, u níž je prioritně sledována zejména její politika zahraniční.

Ve většině případů se autoři zabývají obecnou tématikou federalismu a vztahy, které vymezuje. Jednou z mála českých publikací, která se věnuje vnitřní politice USA je kniha Jana Růžičky a Kryštofa Kozáka *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. století*, která sleduje vztahy mezi federací a státy, jejich vývoj a změnu i prostřednictvím tří případových studií.

---

<sup>6</sup> OLECKÁ, Ivana. IVANOVÁ Kateřina. *Případová studie jako výzkumná metoda ve vědách o člověku*. Datum publikování neuvedeno [online]. [cit. 2014-02-01]. <<http://emi.mvso.cz/EMI/2010-02/10%20Olecka/Olecka.pdf>>

Konkrétní otázkou legalizace marihuany a jejího vlivu na vztahy v americké federaci se ve svých zprávách *Medical Marijuana: The Supremacy Clause, Federalism, and the Interplay Between State and Federal Laws* a *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues* vytvořených pro Congressional Research Service zabývá Todd Garvey, v druhém případě společně s Brianem T. Yehem. V prvním případě jde o studii, která se věnuje ústavní klauzuli zajišťující svrchovanost federálního práva v případě jeho konfliktu s právem státním a zvažující ústavní pravomoce a možnosti federální vlády v případě přijetí zákonů umožňujících lékařské použití marihuany. Druhá zpráva se věnuje státům, které v rozporu s federálním právem legalizovaly marihuanu k rekreačnímu užívání. Ze zprávy vyplývá, že státy i v této oblasti mají určitou volnost ve schvalování norem uzákoňujících konopí, pokud se s federálními zákony nedostanou do tzv. "pozitivního konfliktu", kdy tyto dvě normy nejsou schopné existovat vedle sebe. Marihuana je na federální úrovni zakázána, ale v tomto případě pozitivní konflikt nevzniká, jak vysvětlím dále v této práci. Studie Lisy N. Saccové a Kristin Finkleové *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*, byla rovněž vypracována v rámci Congressional Research Service a zjišťuje, zda a do jaké míry se státní legalizace marihuany dostává do konfliktu s federálním právem. Autorky ve studii také zaznamenaly změnu postoje federální vlády vůči rekreačnímu užívání konopí od nástupu prezidenta Obamy do úřadu. Reakce federace vůči státům, jež marihuanu svými zákony již legalizovaly shrnuje článek Alexe Kreita, *The Federal Response to State Marijuana Legalization: Room for Compromise? Užívání federálních norem v konfliktních případech, jakým je i zákonodárství ohledně marihuany, vymezují i direktivy federálních státních zástupců.*

Mezi primární zdroje, ze kterých v práci čerpám, řadím zejména případy týkající se legalizace marihuany, jež rozhodoval Nejvyšší soud USA. Případ *United States v. Oakland Cannabis Buyers' Cooperative* sleduje společnost, která pacientům zprostředkovávala lékařskou marihuanu a podle federální vlády tím porušila tzv. *Controlled Substances Act*. Otázku zákonnosti držení a pěstování lékařské marihuany pak rozhodoval Nejvyšší soud USA v roce 2005 v případě *Gonzales v. Raich*.

# 1. Vymezení vztahů mezi federací a státy a jejich vývoj

## 1.1 Americký federalismus, jeho charakter a vývoj

Federalismus tak, jak je praktikován ve Spojených státech amerických, představuje jeden z dlouhodobě trvajících světových modelů federalismu. I přes svou dlouhou existenci však nezůstal neměnným, jeho podoba se v průběhu let přizpůsobovala jednotlivým historickým etapám a konkrétním problémům USA.<sup>7</sup>

Federalismus jako jeden ze způsobů uspořádání politické moci v zemi může mít mnoho podob, v závislosti na zemi a historické době, ve které je realizován. Takový systém se však vždy vyznačuje rysy společnými každé době i geografické lokaci. Typická je pro něj zejména psaná ústava, jež vyjmenovává jednotlivé pravomoci, které následně rozděluje mezi centrální (federální) vládu a státy. Vláda je v takovémto režimu rozdělena do několika úrovní; orgány každé z těchto úrovní vykonávají pravomoc bezprostředně vůči občanům federace.<sup>8</sup> Ústavou přidělené pravomoci není možné jednostranně změnit prostřednictvím orgánů státní správy ani zákonodárnou činností, jelikož ústavní normy, mající nejvyšší právní sílu, jsou jim nadřazené.

Federalismus může být vhodným systémem zejména pro velké země, ve kterých by jediná jednotná centrální vláda byla příliš vzdálená pro politickou účast regionálních center nacházejících se daleko od centra.

Americký federalismus se postupně vyvíjel z jiných forem spolupráce společně s evropským osidlováním severní Ameriky od vzniku prvních osídlení a kolonií. Nejprve vznikaly tzv. aliance, koalice států, které se zavázaly vzájemnou pomocí v případě válek či jiných situací. Z těch se postupně vytvořila konfederace pod britskou správou. Představovala skupinu nezávislých států, které delegovaly některé své pravomoci na centrální vládu. Ta však získala jen značně omezenou moc a nebyla tedy příliš silná. Spojené státy se konfederací staly v roce 1781. Tento způsob uspořádání byl však nevyhovující, centrální vláda nefungovala efektivně a v některých oblastech a situacích nebyla schopná jakkoliv zasáhnout. Tak tomu bylo i v případě tzv. Shayovy

<sup>7</sup> RAKOVÁ, S. Americký federalismus: vznik pojmu a vývoj systému v koloniálním a raném období. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2008. Kapitola 2, s. 26

<sup>8</sup> Tím se liší federální uspořádání od konfederálního, kde centrální vláda vykonává svou pravomoc pouze vůči subnárodním vládám. A pouze ty mají možnost působit přímo na své občany.



rebelie, ozbrojenému povstání farmářů v Nové Anglii nespokojených se způsobem výběru daní. V reakci na to byla v roce 1787 svolána ústavní konvence, jež předložila návrh nové formy vlády, federalismu, ve které získá národní vláda silnější pravomoci.<sup>9</sup>

## 1.2 Ústava Spojených států

Americká Ústava pochází z roku 1789 a představuje nejstarší a stále účinný písemný dokument svého druhu.<sup>10</sup> Její typickou vlastností je stručnost; obsahuje pouze sedm článků, vždy po několika oddílech, ve kterých upravuje jednotlivé vlastnosti a pravomoci tří státních mocí (zákonodárné, výkonné a soudní) a vymezuje pravomoci federální vlády. Důležitou součástí je zakomponovaný systém brzd a protivah, který umožňuje vzájemnou kontrolu státních mocí. Součástí Ústavy je dnes také již 26 dodatků, z nichž prvních deset, v platnosti od prosince 1791, představuje tzv. Bill of Rights, listinu základních práv.<sup>11</sup>

Nová ústava byla podle Jamese Madisona postavena na myšlence, že „velké a společné zájmy jsou svěřeny ústřednímu zastupitelskému sboru, zájmy místní a dílčí sborům jednotlivých států Unie“.<sup>12</sup> Právě vymezení těchto zájmů se stalo základní a nedebatovanější otázkou při vytváření a přijímání nového dokumentu. Nejprve existovala snaha přijmout obecné ustanovení, které by dávalo federálnímu Kongresu pravomoci k přijímání legislativy ve všech situacích, kdy by se jednalo o obecnou ochranu zájmu Unie a také v případech, ve kterých by samotné státy jednat nemohly. Od tohoto plánu však bylo později upuštěno, když jej nahradila myšlenka taxativního výčtu pravomocí federálního Kongresu.<sup>13</sup> Tyto pravomoci jsou v Ústavě obsaženy v článku jedna, oddílu osm. Následně pak desátý ústavní dodatek doplňuje, že „práva,

<sup>9</sup> *Intergovernmental Relations*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2]. Kapitola 4. <[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)>

<sup>10</sup> *Ibidem*

<sup>11</sup> *Ústava Spojených států amerických*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-2]. <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:He-NgbwUJhEJ:www.zboriljosef.cz/files/Ustava%2520USA.pdf+&cd=2&hl=cs&ct=clnk&gl=cz&client=opera>>

<sup>12</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 49

<sup>13</sup> *Ibidem*, str. 50

kteřá ústava výslovně nepřiznává Unii ani je nevyklučuje z pravomoci států, náležejí jednotlivým státům nebo lidu“<sup>14</sup>.

James Madison ve Federalistovi č. 41 pak výše zmíněné federální pravomoci dělí do šesti oblastí na:

1. ty, které slouží k obraně vůči nebezpečí z vnějšku (např. vyhlašování války, vydávání dokumentů k zajímání cizích lodí či vytvoření armády);
2. ty, které upravují vztahy s ostatními národy (např. dohled nad zahraničním obchodem);
3. ty, jež zajišťují „harmonii a náležité vztahy mezi státy Unie“ (např. dohled nad mezistátním obchodem, či vytváření poštovních úřadů);
4. jiné, které slouží „obecnému užítku“ (zejména pravomoc vybírání daní a jiných poplatků);
5. a „opatření směřující k tomu, aby všechny tyto pravomoci mohly být účinně uplatněny“.<sup>15</sup>

Pravomoci, které spadají do posledně zmíněné oblasti, představují tzv. „zbytkovou klauzuli“. Ta vyjadřuje pravomoc federálního kongresu „vydávat všechny zákony nutné a vhodné pro provádění výše uvedených pravomocí jakož i všech ostatních pravomocí, které tato ústava dává vládě Spojených států, jejím složkám a úředníkům“<sup>16</sup>. Tyto pravomoci není možné používat samostatně, váží se přímo k ostatním výše uvedeným pravomocem, jež Ústava jmenuje.<sup>17</sup> Ale právě pravomoci, které jsou obsaženy, či řazeny do zbytkové klauzule, bývají často diskutovány a přezkoumávány. Někdy se může zdát, že je její rozsah nafukován, nebo naopak zužován podle toho, jaké názory ten, který ji vykládá, zastává. V následující kapitole poukáži na některé situace

<sup>14</sup> *Ústava Spojených států amerických*. [online]. Datum publikování neuvědno [cit. 2014-5-2]. <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:He-NgbwUJhEJ:www.zboriljosef.cz/files/Ustava%2520USA.pdf+%&cd=2&hl=cs&ct=clnk&gl=cz&client=opera>>

<sup>15</sup> Madison, J. Federalista č. 41. In *Listy federalistů*, Olomouc: Vydavatelství University Palackého Olomouc, 1994. s. 226 - 232

<sup>16</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 50 - 51

<sup>17</sup> *Ibidem*

v průběhu dějin, kdy byly obdobné věci vykládány rozdílně v závislosti na politické či společenské situaci.

### **1.3 Vývoj vztahů mezi federací a státy**

Ústava Spojených států, která položila právní základ americkému federalismu je dokumentem poměrně stručným a rigidním. S přijetím jakékoliv změny Ústavy musí vyslovit souhlas alespoň dvě třetiny obou komor Kongresu a legislativní sbory minimálně tří čtvrtin všech států. Tyto podmínky zapříčinily komplikovanost přijetí jakékoliv změny. Podle Zdeňka Kühna tedy nelze „reálné ústavní poměry hledat v textu ústavy, ale ve způsobu, jakým je tato ústava aplikována a interpretována“<sup>18</sup>.

Zejména v oblasti interpretace hraje významnou roli Nejvyšší soud Spojených států, který nejednou v historii změnil výklad a rozsah zbytkové klauzule a dalších pravomocí vložených do rukou federální vlády. Tento soud hned v počátcích své činnosti vymezil federálnímu Kongresu rozsah jeho zákonodárných pravomocí tím, že řekl: „Ústavní je takový zákon, pokud je jeho cíl legitimní, pokud je tento cíl v rámci ústavy, pokud způsob dosažení tohoto cíle je přiměřený, pokud je zjevně přijat za dosažením tohoto cíle, a není ani nijak zakázán, ale je naopak v souladu s textem a duchem ústavy.“<sup>19</sup> Zákonodárny sbor tak nejprve získal široké pole působnosti v rozhodování o tom, které záležitosti jsou „nutné a vhodné“.<sup>20</sup> Již tehdy byl však částečně omezován, jelikož rozhodování o ústavnosti (a tedy i nutnosti a vhodnosti záležitostí) měl ve svých rukou zejména Nejvyšší soud.

#### **1.3.1 Duální federalismus**

Původní koncept amerického federalismu byl založen na teoretickém i funkčním oddělení povinností a pravomocí federální vlády od povinností a pravomocí vlád jednotlivých států. Mezi státní a federální jurisdikcí nefungovala žádná spolupráce.

---

<sup>18</sup> Ibidem, str. 66

<sup>19</sup> Ibidem, str. 51 - 52

<sup>20</sup> Ibidem, str. 52

Existovaly zde dvě vládní úrovně, z nichž každá prováděla své úkoly nezávisle a odděleně od té druhé.<sup>21</sup>

Až do poloviny 19. století docházelo k postupnému posilování pravomocí centrální federální vlády na úkor jednotlivých států. Zásadní roli v tomto procesu hrál i Nejvyšší soud Spojených států, který ze začátku chránil zejména zájmy federace proti zájmům států, které měl zastupovat především Senát. Tato tendence se změnila poté, co došlo ke změně ve složení Nejvyššího soudu, kdy tato instituce začala hájit i zájmy států. Z tohoto období pochází několik, dodnes značně kritizovaných, rozhodnutí, kterými soud mimo jiné v případě *Dred Scott v. Sanford* z roku 1857 umožnil existenci otroctví.<sup>22</sup>

Po doznění občanské války z let 1861 až 1865 došlo k opětovnému posílení federalistické koncepce, nyní však na jedné straně stála federální vláda a na druhé státy. Kongres v tomto období přijal několik ústavních dodatků, které měly chránit práva bývalých otroků. Tyto normy stanovily základní ochranu lidských práv, jejíž rozsah musely všechny státy respektovat. Přesto, že federální moc rostla, Nejvyšší soud se v tomto období postupně stal hlavním obráncem práv států. Dodatky americké ústavy totiž interpretoval velmi benevolentně. Dále omezoval zákonodárné provedení nově přijatých dodatků a začal i restriktivněji přistupovat k pravomoci federace týkající se regulace obchodu mezi státy. Jedno z jeho rozhodnutí v konečném důsledku zakázalo Kongresu přijímat zákony, které by působily přímo na občany (tzv. horizontální působnost), nikoliv jen na státy (tzv. vertikální působnost). Tuto pravomoc nadále získaly jen státy.<sup>23</sup>

V oblasti pravomoci Kongresu regulovat mezistátní obchod soud v případě *Kidd v. Pearson* z roku 1888 stanovil, že se tato pravomoc nevztahuje na regulaci výroby zboží, i přes to, že by takové zboží bylo prodáváno přes hranice do jiného státu. Soud tak rozlišil výrobu (kterou Kongres kontrolovat nemůže) od obchodu (jenž Kongres

---

<sup>21</sup> *Intergovernmental Relations*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2]. Kapitola 4. s. 137 – 138.  
<[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)>

<sup>22</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha:Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 52 - 53

<sup>23</sup> MCBRIDE, Alex. *Slaughterhouse Cases*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-2].  
<[http://www.pbs.org/wnet/supremecourt/antebellum/landmark\\_slaughterhouse.html](http://www.pbs.org/wnet/supremecourt/antebellum/landmark_slaughterhouse.html)>

regulovat může).<sup>24</sup> Nejvyšší soud však zúžil i interpretaci týkající se federálních pravomocí vůči regulaci obchodu, když například odmítl federální zákon omezující dětskou práci.<sup>25</sup>

### 1.3.2 Kooperativní federalismus

Kooperativní federalismus spočívá ve spolupráci národní a státních vlád a lokálních orgánů, které spolupracují na řešení společných problémů, nejsou již konkurenty. Tento směr se dostal do popředí mezi 30. a 50. lety minulého století, kdy Spojenými státy zmítala hospodářská krize<sup>26</sup> a kdy se prezidentovi Rooseveltovi po ostrém střetu s představiteli Nejvyššího soudu podařilo prosadit sociální a hospodářské reformy označované jako tzv. „Nový úděl“. K realizaci těchto reforem byla nutná změna v rozhodování Nejvyššího soudu. V polovině 30. let došlo k personální změně soudu, která umožnila prezidentovi realizovat kýžené reformy.<sup>27</sup> K realizaci Nového údělu ale i k zajištění civilní obrany a válečných programů v proběhu druhé světové války byla zapotřebí vzájemná spolupráce úřadů nejen na nejvyšší, ale i na vládní a lokální úrovni. Tyto ve výsledku úspěšné programy se staly dokladem existence kooperativního federalismu ve 30. a 40. letech v USA.<sup>28</sup>

Soud v průběhu 1. poloviny 20. století postupně prostřednictvím nových rozsudků odmítl svá předchozí rozhodnutí a posílil federální kompetence Kongresu v oblasti dohledu nad mezistátním obchodem. Postupně začal Kongres pod záminkou regulace mezistátního obchodu zakazovat konkrétní jevy či činnosti, který by měl dopad na obchod mezi státy. Zdeněk Kühn ve svém článku rovněž upozorňuje na to, že značná část

<sup>24</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha:Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 54 - 55

<sup>25</sup> *Hammer v. Dagenhart*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-2].

<<http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/247/251>>

<sup>26</sup> *Intergovernmental Relations*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2]. Kapitola 4. s. 138.

<[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)>

<sup>27</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha:Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 55 - 58

<sup>28</sup> *Intergovernmental Relations*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2]. Kapitola 4. s. 138.

<[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)>

antidiskriminačních zákonů ve 20. století byla Kongresem přijata prostřednictvím pravomoci federace regulovat mezistátní obchod.<sup>29</sup>

### 1.3.3. Kreativní federalismus

Jako období tzv. kreativního federalismu jsou označovány roky vlády Lyndona B. Johnsona. V této době vznikaly mezi státy a federací vztahy, pro něž bylo typické plánování a rozhodování napříč všemi úrovněmi státní správy i soukromého sektoru. Tento přístup podporoval začlenění nižších společenských vrstev do americké společnosti a vytvoření tak tzv. Velké společnosti. Mnohé projekty byly zaměřeny do měst a proti chudobě, došlo k rozvoji grantových programů, které měly podporovat státní a lokální správu. Mezi nejznámější projekty se zařadily Head Start a War on Poverty, oba podporující aktivity na státní a zejména lokální úrovni.<sup>30</sup>

### 1.3.4 Nový a nejnovější federalismus

V 70. letech se prezident Nixon pokusil o navrácení autonomie státům při zachování federálního financování. Název tohoto přístupu je odvozen od Rooseveltova „Nového údělu“, jež zřídil centralizovaný stát. Snahou Nového federalismu bylo najít alternativu, která by zavedla decentralizované řízení na federální úrovni a zároveň uznávala i efektivní činnost národní vlády. Tento přístup se dále rozvíjel i za vlády prezidenta Reagana, který však odmítl decentralizaci federální vlády a obrátil svou pozornost na podporu přímých vztahů mezi federací a státy, jakým byl program týkající se všeobecného sdílení ročních příjmů, kterým začala být vracena pravomoc a odpovědnost v určitých oblastech rozhodování. Vládě prezidenta Reagana se výdaje na sociální programy z předchozího období zdály nehospodárné a zbytečné, snažil se proto snižovat národní granty.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 55 - 58

<sup>30</sup> *Intergovernmental Relations*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2]. Kapitola 4. s. 139.

<[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)>

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 140 - 141

Až do 90. let bylo obsazení Nejvyššího soudu jmenováno převážně jen republikánskými prezidenty. Takto jmenovaní soudci pak měli tendenci podporovat autonomii státní legislativy a naopak omezovat roli federace. Svým rozhodnutím v případě *United States v. Lopez* v roce 1995 se soud vrátil ke své původní podmínce, že pravomoc federace svými zákony upravovat podmínky mezistátního obchodu musí mít určité hranice konkrétní podoby. Tuto podobu podle soudu představuje „ekonomická povaha regulovaného jevu“. V konkrétním případě soud odmítl argumenty Kongresu a stanovil, že kýžený zákon neměl dopad na celoamerickou ekonomiku. Federální kriminalizace zbraní tak nebyla uznána jako „řízení obchodu mezi státy“.

Nově vyznačené hranice nejsou však ve všech případech jasné a zřetelné, což dokazuje i rozsudek v kauze *Gonzales v. Raich* z roku 2005, kterému se věnuji v následující kapitole.<sup>32</sup>

## **2. Analýza a řešení střetů mezi centrem a státy v případě otázky legalizace lékařského konopí**

### **2.1. Vývoj federální politiky v oblasti zákonů o marihuaně**

Marihuana představuje jednu z nejčastěji používaných zákonem nepovolených látek ve Spojených státech. Uživatelů této drogy od konce 90. let minulého století neustále přibývá.<sup>33</sup> V roce 2012 patřilo mezi uživatele této drogy odhadem již 18,9 milionů Američanů starších 12 let.<sup>34</sup> S rozšiřující popularitou sledované látky se také zvyšuje náklonost veřejného mínění k této droze. V roce 1969 si pohých 12% respondentů přálo legalizaci marihuany, o 44 let později její legalizaci podporovalo již 52%, tedy více, než polovina respondentů. Zároveň jich 60% vyslovilo názor, že by

---

<sup>32</sup> KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha:Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 58 - 61

<sup>33</sup> *Marijuana Legalization*. [online]. 2010 [cit. 2014-4-30].

<[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/Fact\\_Sheets/marijuana\\_legalization\\_fact\\_sheet\\_3-3-11.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/Fact_Sheets/marijuana_legalization_fact_sheet_3-3-11.pdf)>

<sup>34</sup> Toto množství představuje 7,3% z celkového počtu jedinců starších 12 let v USA.

federální vláda ve státech, které umožňují používání marihuany neměla vynucovat federální zákony, které její užívání zakazují.<sup>35</sup>

### 2.1.1. Stručná historie postavení marihuany v USA

V současnosti je marihuana v USA na federální úrovni zahrnována mezi zákonem zakázané látky. Ale nebylo tomu tak vždy.

Záznamy o používání marihuany jako oblíbeného léčiva pocházejí již z období před naším letopočtem ze starověké Číny, Egypta a Indie, kde byla používána i jako účinné anestetikum. Na území dnešních Spojených států se rostlina, nazývaná tehdy běžně konopím<sup>36</sup>, dostala společně s prvními Jamestownskými osadníky v roce 1611 a v koloniálním období se z ní získávané konopné vlákno stalo významnou exportní komoditou.<sup>37</sup> Právě proto byl v roce 1619 ve Virginii vydán zákon, který po místních farmářích vyžadoval pěstování konopí. V průběhu celého 17. století americká vláda pěstování konopných rostlin podporovala, v Pensylvánii, Virginii a Marylandu bylo konopí dokonce považováno za legální platidlo. Domácí produkce konopí se stala oblíbenou až do období po Občanské válce, kdy byly konopné výrobky nahrazeny jinými předměty z dovozu. V 18. století pak došlo k výraznému obratu v používání marihuany, která se nyní začala hojně využívat v oblasti lékařství a farmacie a postupně byla k dostání pouze v lékárnách.<sup>38</sup> K tomuto obratu přispěla i kniha irského lékaře Williama Brooke O'Shaughnesse vydaná v roce 1839 představující léčebné účinky konopí. První zvrat přichází až v roce 1905, kdy dokument vydaný Ministerstvem zemědělství označuje konopí za jed a snaží se omezit jeho využití ve farmacii.<sup>39</sup> V roce

<sup>35</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 1. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

<sup>36</sup> Jako marihuana jsou označovány sušené květy a listy konopných rostlin.

<sup>37</sup> *Historical Timeline: History of Marijuana as Medicine - 2900 BC to Present*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.timeline.php?timelineID=000026>>

<sup>38</sup> *Busted: Frontline shows dope*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/dope/etc/cron.html>>

<sup>39</sup> HEAD, Tom. *Marijuana Laws in the United States: A Short History*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://civilliberty.about.com/od/drugpolicy/tp/Marijuana-History-Laws-United-States.htm>>



1906 byl pak schválen zákon (Pure Food and Drugs Act), který požadoval řádné označování jakéhokoliv volně prodejného konopí.<sup>40</sup>

Massachusetts se v roce 1911 stal prvním státem, který postavil užívání konopí mimo zákon. V letech 1915 až 1927 ho následovalo dalších 10 států, Utah, Wyoming, Texas, Iowa, Nevada, Oregon, Washington, Arkansas, Nebraska a New York.<sup>41</sup> V roce 1931 již států, které marihuanu zakázaly bylo 29. Ve 30. letech minulého století vlivem Velké hospodářské krize a strachu z nadměrné imigrace Mexičanů se otázkou marihuany a jejího možného zákazu začala zabývat i federální vláda. V této době vznikaly první průzkumy zjišťující do jaké míry má užívání marihuany vliv na rostoucí kriminalitu a násilí. Následkem tohoto zájmu vznikl Federální úřad pro narkotika (Federal Bureau of Narcotics, FBN) v čele s Harrym J. Anslingerem, který podporoval přijetí Jednotného zákona o narkotikách („Uniform State Narcotic Act“) mezi státy v roce 1932.<sup>42</sup> V roce 1937 schválil americký Kongres Zákon o dani z marihuany („Marijuana Tax Act“) a ve stejném roce byl jako první zatčen a následně na základě federálního zákona odsouzen prodejce marihuany, Samuel R. Caldwell.<sup>43</sup>

V období druhé světové války se stalo konopí významnou dovozní komoditou, využívalo se ve vojenském průmyslu k výrobě provazů a lan. Americké Ministerstvo zemědělství ve snaze podpořit domácí produkci této plodiny zahájilo program „Konopím k vítězství“ („Hemp for Victory“), který měl místní zemědělce přesvědčit o nezbytnosti této rostliny a podpořit její výsadbu. V první polovině 50. let však opět převážil restriktivní postoj vůči plodině a na federální úrovni byla přijata série trestních zákonů stanovující tresty udílené za trestné činy spojené s drogami, mezi které byla zařazena i marihuana. Se změnami společnosti, politiky i kultury v 60. letech došlo i ke změně přístupu veřejnosti k marihuaně. Ta se stala rozšířeným léčebným prostředkem mezi vyšší střední třídou. Zároveň vznikly studie, které dokazovaly, že užívání marihuany nevede ke zvýšenému násilí ani k užívání těžších drog.<sup>44</sup>

<sup>40</sup> *Busted: Frontline shows dope*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/dope/etc/cron.html>>

<sup>41</sup> *Historical Timeline: History of Marijuana as Medicine - 2900 BC to Present*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.timeline.php?timelineID=000026>>

<sup>42</sup> *Busted: Frontline shows dope*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/dope/etc/cron.html>>

<sup>43</sup> *Historical Timeline: History of Marijuana as Medicine - 2900 BC to Present*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.timeline.php?timelineID=000026>>

<sup>44</sup> *Busted: Frontline shows dope*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/dope/etc/cron.html>>

V roce 1970 přijal Kongres federální Zákon o kontrolovaných látkách („Controlled Substances Act“, CSA), který upravuje otázky zákonnosti omamných a psychotropních látek. V rámci tohoto zákona byla marihuana označena za „snadno zneužitelnou látku, která v současnosti nemá žádné lékařské využití v USA“<sup>45</sup>. Již v roce 1972 však Národní komise proti zneužívání marihuany a dalších látek („National Commission on Marijuana and Drug Abuse“), tzv. Shaferova komise („Shafer Commission“), po prošetření zákonů týkajících se marihuany doporučila dekriminální osvojení užívání marihuany. Toto doporučení však bylo prezidentem Nixonem zamítnuto. Přesto však v následujících letech 11 amerických států marihuanu dekriminální, ostatní zmírnily trestní postihy. V roce 1976 federální soud v případě *US v. Randall* poprvé označil užívání marihuany za „zdravotní nezbytnost“<sup>46</sup> a o dva roky později Nové Mexiko, jako první z amerických států schválil zákon, který „uznal lékařskou hodnotu marihuany“<sup>47</sup>. V roce 1986 byl však na federální úrovni přijat další antidrogový zákon („Anti-Drug Abuse Act“), který zvyšoval postihy za držení marihuany a za obchodování s ní. Na konci 80. let pak vznikly návrhy na přehodnocení negativních vlastností marihuany a jejího zařazení mezi méně závažné látky v rámci CSA, k jejich realizaci však nikdy nedošlo.

Kalifornie se v roce 1996 stala prvním státem, který legalizoval lékařskou marihuanu. Nový zákon umožnil pacientům a jejich pečovateli na základě lékařského doporučení pěstovat rostlinky konopí v případě léčby rakoviny, migrény, AIDS a dalších jmenovaných nemocí. Zákon rovněž chrání tyto osoby před trestem. Ke Kalifornii se v roce 1998 přidaly státy Aljaška, Oregon a Washington. I přes tento pozitivní postoj některých států k marihuaně, přístup federace se příliš nezměnil. V roce 1998 tři bývalí prezidenti, Ford, Carter a Bush, urgovali veřejnost, aby se postavila proti legalizaci lékařské marihuany. S dalšími státy, které na přelomu tisíciletí legalizovaly užívání lékařské marihuany tak v USA vznikají dva jasné protichůdné postoje. Na jedné straně stojí americké státy se svými iniciativami, které legalizují či dekriminální marihuanu, její užívání a pěstování, na druhé pak federace, její zákony a orgány. Aby potvrdil toto rozdělení názorových postojů, Nejvyšší soud USA v roce 2001 v případě *USA v. Oakland Cannabis Buyer's Cooperative* rozhodl, že „neexistuje žádná výjimka

---

<sup>45</sup> *Historical Timeline: History of Marijuana as Medicine - 2900 BC to Present*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.timeline.php?timelineID=000026>>

<sup>46</sup> *Ibidem*

<sup>47</sup> *Ibidem*

zdravotní nutnosti“, která by osobu vyňala ze zákazu pěstování a distribuce marihuany stíhané na základě CSA.<sup>48</sup> V roce 2003 Sněmovna reprezentantů zamítla navrhovaný dodatek, který by zamezil Ministerstvu spravedlnosti v boji proti pacientům užívajícím lékařskou marihuanu. Silné federální postavení upevnil další rozsudek Nejvyššího soudu USA v případě Gonzalez v. Raich v roce 2005. Z tohoto rozsudku vyplývá, že Kongres má pravomoc komukoliv zakázat užívání lékařské marihuany i v případě, že existuje státní zákon, který lékařskou marihuanu legalizuje.<sup>49</sup>

Dne 14. dubna 2014 se stal stát Maryland 21. americkým státem, který legalizoval lékařskou marihuanu. Ještě před tím voliči ve státech Colorado a Washington v listopadu 2012 rozhodli o legalizaci rekreační marihuany.<sup>50</sup> Federální vláda však zatím žádný ze svých zákonů oficiálně nezměnila.

### 2.1.2. Federální zákonodárství

Do roku 1937 byla marihuana na federální úrovni považována za běžnou a legální látku. V roce 1937 však vstoupil v účinnost zákon upravující zdanění obchodu s marihuanou. Od tohoto okamžiku byla na jakýkoliv prodej uvalena vysoká federální daň, následně pak byla marihuana zakázána zcela.<sup>51</sup>

S přijetím federálního Zákona o komplexní prevenci a kontrole zneužívání drog („Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act“) z roku 1970, který v sobě zahrnoval i Zákon o kontrolovaných látkách („Controlled Substances Act“, CSA) byla na federální úrovni „regulována výroba, distribuce a užívání zákonem kontrolovaných látek k legitimním lékařským vědeckým, výzkumným a průmyslovým účelům“. Zákon rovněž zakazoval využití těchto látek k jiným, ilegálním účelům. Tento zákon upravuje postavení nejrůznějších látek - narkotik, halucinogenů, stimulantů, anabolických steroidů, a dalších – tím, že je rozděluje do pěti skupin na základě několika indikátorů.

---

<sup>48</sup> Ibidem

<sup>49</sup> Ibidem

<sup>50</sup> HEAD, Tom. *Marijuana Laws in the United States: A Short History*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://civilliberty.about.com/od/drugpolicy/tp/Marijuana-History-Laws-United-States.htm>>

Mezi tyto indikátory patří možnost lékařského využití látky či otázka její bezpečnosti a potenciálu k jejímu zneužití. První skupina se od ostatních čtyř liší tím, že látky v ní zařazené nejsou v současnosti vhodné k lékařskému využití a jejich užívání je jen velmi omezené. Povolené bývají pouze pro vědecké výzkumy. Zatímco látky ve skupinách II. až V. jsou považovány za lékařsky využitelné, mohou být vyráběny (pěstovány), distribuovány a užívány v případě, že jsou dodržovány pokyny stanovené v CSA.<sup>52</sup>

Marihuana byla v rámci CSA zařazena mezi látky první skupiny (Schedule I.)<sup>53</sup> a podle § 812 písmena b se tak jedná o:

(A) „lék nebo jinou látku s vysokým potenciálem ke zneužití;

(B) léčivo nebo jinou látku, která v současné době není ve Spojených státech přijatelná k lékařskému použití“;

(C) látku v jejímž případě „není zajištěno dostatečně bezpečné prostředí k jejímu užívání pod lékařským dohledem“<sup>54</sup>.

Právě proto, že je marihuana označena za nejvýše nebezpečnou látku, která by mohla být snadno zneužita, je manipulace s ní zákonem přísně omezena. Lékaři ji nesmí předepisovat pacientům a sama látka může být využívána jen pro výzkumy, které schválila federální vláda.<sup>55</sup>

CSA vytváří systém pravidel, v jehož rámci mohou být jednotlivé látky přehodnocovány, vyčleněny z dosahu zákona či zařazeny do jiné z charakterizovaných skupin. K tomu může dojít na návrh „Drug Enforcement Administration“ (DEA),

<sup>51</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 3.

<<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

<sup>52</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 3. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

<sup>53</sup> *Controlled Substances Act. § 812 (c)*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/sourcefiles/Controlled-Substances-Act-1970.pdf>>

<sup>54</sup> *Controlled Substances Act. § 812 (b)*. [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/sourcefiles/Controlled-Substances-Act-1970.pdf>>

<sup>55</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 5. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

amerického Ministerstva spravedlnosti, či prostřednictvím petice občanů anebo prostřednictvím vlastní iniciativy Kongresu.<sup>56</sup>

Z CSA vyplývá, že „neoprávněné pěstování, distribuce nebo přechovávání marihuany“ je považováno za federální zločin. Pouhé držení marihuany bývá označováno za přestupek, za nějž hrozí trest s vrchní hranicí jednoho roku odnětí svobody a pokuta v minimální výši 1 000 dolarů. V případě distribuce či pěstování a držby marihuany za účelem její následné distribuce se jedná o zločin za který hrozí až pětiletý trest odnětí svobody a pokuta v maximální výši 250 000 dolarů.<sup>57</sup>

Již výše (kapitola III.I.I.) zmíněná Schaferova komise v 70. letech minulého století vypracovala dvě zprávy:

1. Marihuana: signál nedorozumění („Marijuana: A Signal of Misunderstanding“)
2. Užívání drog v Americe: problém v souvislostech („Drug Use in America: Problem in Perspective“)

V první zprávě se komise zabývá marihuanou jako hlavním společenským problémem. Snaží se o prevenci masového užívání této drogy a podporuje rozvoj sociální politiky, která by uživatele od marihuany odradila. Dále komise prohlašuje, že úplný zákaz marihuany je z praktického hlediska nevhodný. Toto doporučení však zatím ze strany federace nebylo vzato v potaz.

Druhá zpráva se nevěnuje pouze otázce marihuany, ale zabývá se užíváním drog na území USA obecně. Zkoumá důvody a původ užívání drog v Americe. Dále upozorňuje na to, že agresivní chování nemá být spojováno s užíváním marihuany, neboť se nejedná o jeho důsledek. Na závěr zpráva doporučuje Kongresu, aby ustanovil další komisi, která by se zaměřila na širší problémy spojené s užíváním drog a na reakci společnosti.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Ibidem, s. 5 - 6

<sup>57</sup> Ibidem, s. 6

<sup>58</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 4 – 5. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

Todd Garvey a Brian T. Yeah ve své práci pro Congressional Research Service upozorňují na to, „že fakt, že federální vláda kriminalizuje určité chování ovšem neznamená, že stát musí toto chování rovněž kriminalizovat či stíhat“.<sup>59</sup> V takovémto případě totiž stát a federace existují jako dva na sobě nezávislí suveréni. Každý z nich přijal svůj vlastní a nezávislý režim trestního práva, v jehož rámci vykonává své zákony. Tyto zákony mohou v případě jednoho suveréna určité chování explicitně zakazovat a v případě druhého suveréna naopak povolovat. Desátý ústavní dodatek zakazuje jakékoliv chování ze strany federace, které by nutilo jednotlivé státy k přijetí zákonů, které kopírují ustanovení zákonů federálních.<sup>60</sup>

Má tedy federální vláda a Ministerstvo spravedlnosti povinnost či alespoň možnost prosazovat dodržování federálních zákonů, které zakazují distribuci a držení marihuany? Todd Garvey ve své studii upozorňuje na existenci doktríny týkající se „uvážení státního zastupitele“. Ta dává federální vládě „širokou možnost uvážení kdy, koho a zda jej bude stíhat pro porušení federálního zákona“. Soudy beroucí v potaz tuto pravomoc zároveň upozornily na nevhodnost jakéhokoliv soudního přezkumu finálního uvážení federálních úřadů. Míra uvážení státního zastupitele však není neomezená, v každé situaci musí být dodržovány ostatní zákony a pravidla, jakými je například i zákaz diskriminace. „Ministerstvo spravedlnosti není v žádném případě povinno trestně stíhat veškeré případy porušení federálních zákonů.“<sup>61</sup>

Na federální úrovni existuje několik programů a iniciativ, byť neorientovaných pouze na boj proti drogám, které federální vláda využívá a jež jí pomáhají v jejím záměru zmenšit nelegální trh s drogami:

### **1. Program zaměřující se na oblasti s vysokou intenzitou obchodu s drogami (High Intensity Drug Trafficking Areas Program, HIDTA)**

Tento program, v jehož čele stojí Úřad pro národní kontrolu drog (Office of National Drug Control Policy, ONDCP), rozvíjí aktivity orgánů činných

<sup>59</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 10. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

<sup>60</sup> Ibidem, s. 10 - 11

<sup>61</sup> GARVEY, Todd. *Medical Marijuana: The Supremacy Clause, Federalism, and the Interplay Between State and Federal Laws*. [online]. 2012 [cit 2014-4-30]. s. 15 – 16. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42398.pdf>>

v trestním řízení na všech existujících úrovních a podporuje předávání si zkušeností a pomoci prostřednictvím vzájemné spolupráce.

**2. Program podporující pracovní skupinu bojující proti drogovému organizovanému zločinu (Organizes Crime Drug Enforcement Task Force Program (OCDETE))**

Účelem tohoto programu je narušení a odstarnění organizovaných skupin podílejících se na obchodu s drogami a na praní špinavých peněz. Do programu jsou zapojeny federální úřady, mimo jiné i Federální úřad pro vyšetřování (Federal Bureau of Investigation, FBI), Správa pro vymáhání drog (Drug Enforcement Administration, DEA), či Oddělení kriminality Ministerstva spravedlnosti USA, které spolupracují s orgány činnými v trestním řízení na státní a místní úrovni.

**3. Program za vymýcení či potlačení domácího konopí (Domestic Cannabis Eradication/Suppression Program, DCE/SP)**

Snahou tohoto programu, financovaném DEA, je zamezit, pomocí omezování množství doma pěstovaného konopí, rozvoji organizací podnikajícím v oblasti nelegálního obchodu s drogami.

**4. Skupina pro prosazování bezpečných hranic (Border Enforcement Security Task Force: Tunnel Task Force, BEST)**

Úkolem iniciativy zřízené americkým Ministerstvem vnitřní bezpečnosti je vyšetřování a ničení organizací, které ohrožují bezpečnost amerických hranic, na jihu i severu USA.<sup>62</sup> Od roku 1990 bylo odhaleno na 150 pokusů o vyhloupení tunelů na Mexicko-americké hranici.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Tato pracovní skupina bývá alternativně nazývána Tunnel Task Force podle podzemních tunelů na hranici USA s Mexikem, které často slouží k pašování marihuany.

<sup>63</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 10 – 12. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

## 2.2. Analýza politiky a práva států v oblasti marihuany

Již z historického exkurzu předchozí kapitoly je zřejmé, že se postoj jednotlivých států v rámci celých USA společně s dobou měnil a vyvíjel, reagoval na rozvoj, postavení a názory společnosti a celé federace. Ne vždy se však vyvíjel společně bok po boku s s postojem federálním.

Do takovéto situace se dostalo k dnešnímu dni 21 států<sup>64</sup> a District of Columbia, které od konce 90. let postupně uzákonily užívání lékařské marihuany.<sup>65</sup> Dva z nich, Washington a Colorado, navíc od roku 2012 zlegalizovaly i rekreační užívání této látky<sup>66</sup>. Geografické rozmístění všech států, které marihuanu na svém území legalizovaly, je dokumentováno v Příloze č. 1.

### 2.2.1 Iniciativy států z obecného hlediska

Nové zákony, které státy přijaly, se snaží zajistit ochranu pacientům užívajícím lékařskou marihuanu či jejich ošetřovatelům<sup>67</sup>, případně rekreačním uživatelům konopí. Jednotlivé státní iniciativy se od sebe v detailech více či méně odlišují, jejich činnost a záměr však můžeme označit za:

1. dekriminalizaci, nebo
2. právní vynětí ze zákoného zákazu ze zdravotních důvodů, či
3. legaliaci konkrétního množství pro rekreační účely.<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> Jedná se o státy: Aljaška, Arizona, Kalifornie, Colorado, Connecticut, Delaware, Hawai, Illinois, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Montana, Nevada, New Hampshire, New Jersey, New Mexico, Oregon, Rhode Island, Vermont, Washington.

<sup>65</sup> 21 *Legal Medical Marijuana States and DC: Laws, Fees, and Possession Limits*. [online]. 2014 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.resource.php?resourceID=000881>>

<sup>66</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 1. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

<sup>67</sup> ANDERSON, D. Mark. REES, Daniel. I. *Medical Marijuana Laws, Traffic Fatalities, and Alcohol Consumption*. Bonn: IZA, 2011. 28 s., s. 1

<sup>68</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 5. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>



## **Dekriminalizace**

Důležité je zde upozornit na to, že dekriminalizace marihuany nepředstavuje její legalizaci. V situaci, kdy je určité chování na základě státního zákona dekriminalizováno, dojde k odstranění trestních postihů a hrozby trestního stíhání v případě, že se jedinec tohoto chování dopustí. Neznamená to však, že není za konkrétní jednání odpovědný zcela, jeho soukromoprávní odpovědnost existovat nepřestává.

V případě, že některé ze států dekriminalizovaly držbu konkrétního malého množství marihuany, neznamená to, že je držba tohoto množství konopí automaticky zlegalizována. Jedinec však za takovou držbu nebude trestně stíhán státními úřady. Pravděpodobně však bude odpovědný v oblasti soukromého práva. To ale obsahuje tresty daleko marginálnější. I dekriminalizovaná držba marihuany však podle státního práva představuje federální trestný čin (jelikož federální CSA tuto činnost zakazuje), za který může být jedinec stíhán federálními orgány činnými v trestním řízení.

Dekriminalizace jakékoliv činnosti spojené s marihuanou neznamená tedy porušení federálního zákona, jelikož v obou těchto právech je tato činnost v rozporu s jejich ustanoveními (v případě státu s civilními, v případě federace však s trestními). Významný rozdíl bývá v závažnosti trestu. Zatímco může být po osobě usvědčené z vlastnictví určitého množství marihuany na základě Massachusettských zákonů požadována pokuta 100 dolarů, v případě federálního CSA hrozí udělení trestu až na 1 rok odnětí svobody a/nebo pokuta v hodnotě 1000 dolarů.<sup>69</sup>

### **Právní vynětí osoby ze zákoného zákazu ze zdravotních důvodů**

Tento postup je typický pro státy, které tzv. legalizovaly užívání lékařského konopí. Dnes již 22 těchto subjektů určitými způsoby povoluje užívání lékařské marihuany. Přístup těchto států je však k problematice různorodý. Některé státy zajišťují ochranu svým pacientům tím, že je vyloučí ze státního postihu. Ostatní se naopak snaží důkladně upravit a autorizovat užívání lékařského konopí.

Žádné z těchto státních zákonů však nezaručí bezpečí svým občanům v případě, že federální úřady uznají za vhodné stíhání těchto osob na základě porušení federálního

---

<sup>69</sup> Ibidem, s. 5

zákona. CSA totiž nerozlišuje mezi užíváním marihuany rekreačně či ze zdravotních důvodů. Marihuana totiž podle zmíněného zákona nemá žádné uznávané lékařské využití. Proto mohou být i tito pacienti stíháni, zadrženi i potrestáni ze strany federálních úřadů a to i v případě, že se chovali naprosto v souladu s právem konkrétního státu.<sup>70</sup>

### **Legaliace konkrétního množství látky pro rekreační účely**

Legalizace určitého chování představuje situaci, kdy na konkrétní zlegalizované chování státní zákon nevaluje žádné sankce, trestní, ani civilní. Jakékoliv chování spojené s uchováváním, pěstováním a prodejem marihuany bylo na základě CSA z roku 1970 označeno za nezákonné. Ke změně došlo až během listopadových voleb v roce 2012, kdy voliči v Coloradu a ve Washingtonu schválili legalizaci konopí pro rekreační účely. Tyto dva státy se tedy staly prvními v USA, které uzákonily užívání marihuany k jiným, než léčebným účelům.<sup>71</sup>

### **2.2.2. Právní úprava vybraných států**

V této podkapitole se blíže zaměřím na zákonodárství upravující užívání marihuany ve čtyřech vybraných státech, v Kalifornii, prvním státě, který lékařskou marihuanu uzákonil a v Oregonu. Dále se budu věnovat legislativní úpravě rekreačního užívání marihuany ve Washingtonu a Coloradu, prvních dvou amerických státech, které umožňují užívání marihuany i z jiných, než léčebných důvodů.

#### **Kalifornie**

Přijetím „Samaritánského“ zákona (Compassionate Use Act) se v roce 1996 stala Kalifornie prvním americkým státem, který ze své legislativy odstranil tresty za „užívání, držbu a pěstování marihuany“ a uzákonil tak její užívání pro léčebné účely. Mnohé státy umožňovaly svým lékařům předepisovat marihuanu již dříve, ti toho však kvůli restrikcím federální vlády, která považovala za nelegální i lékařský předpis

---

<sup>70</sup> Ibidem, s. 6

<sup>71</sup> Ibidem, s. 6

konopí, nemohli vyžít dostatečně. Federálnímu zákonu se vyhýbali tím, že svým pacientům konopí raději jen doporučovali.<sup>72</sup>

Ochrana uživatelů lékařské marihuany pod státními kalifornskými zákony se od 90. let postupně vyvíjela a rozrůstala. Původní zákon pouze dekriminlizoval užívání lékařské marihuany. Ochrana se rozšířila v roce 2003 s přijetím Zákona o programu na podporu lékařské marihuany (Medical Marijuana Program Act), který zavedl registrační a identifikační systém, jež zprostředkovává identifikační karty všem oprávněným uživatelům lékařského konopí. Zákon také stanovil maximální povolené množství marihuany, které mohli mít uživatelé při sobě. Toto množství bylo následkem rozsudku Kalifornského nejvyššího soudu v případě *People v. Kelly* sníženo a ustáleno na dnešních hodnotách.<sup>73</sup> Oprávněné osoby mohou na základě tohoto zákona držet nejvíce „osm uncí sušené marihuany a/nebo šest dospělých či 12 mladých rostlinek konopí“. V případě, že existuje specifické doporučení lékaře, může pacient vlastnit větší množství marihuany.<sup>74</sup>

Podmínou pro legální užívání lékařské marihuany v Kalifornii je existence písemného či ústního doporučení lékaře, že „by marihuana danému jedinci přinesla užitek“. Zákon tak chrání všechny jedince trpící „oslabujícími nemocemi u kterých je užívání marihuany pokládáno za vhodné.“<sup>75</sup> Jedná se především o osoby nemocné s AIDS, rakovinou, migrénami, křečemi, epileptickými záchvaty, chronickými bolestmi či anorexií.<sup>76</sup>

## Oregon

Oregonští voliči 55% odsouhlasili legalizaci lékařské marihuany v listopadu 1998. Oregonský zákon, obdobně jako ten přijatý o dva roky dříve v Kalifornii, odstranil jakékoliv trestní postihy v případě užívání, držby a pěstování konopí pacienty,

---

<sup>72</sup> ANDERSON, D. Mark. REES, Daniel. I. *Medical Marijuana Laws, Traffic Fatalities, and Alcohol Consumption*. Bonn:IZA, 2011. 28 s., s. 4

<sup>73</sup> GARVEY, Todd. *Medical Marijuana: The Supremacy Clause, Federalism, and the Interplay Between State and Federal Laws*. [online]. 2012 [cit 2014-4-30]. s. 11. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42398.pdf>>

<sup>74</sup> Ibidem

<sup>75</sup> *21 Legal Medical Marijuana States and DC: Laws, Fees, and Possession Limits*. [online]. 2014 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.resource.php?resourceID=000881>>

<sup>76</sup> Ibidem

kteří svůj nárok prokáží podepsaným doporučením jejich ošetřujícího lékaře. Jedná se o pacienty, jimž může užívání marihuany ulehčit a zmírnit symptomy jejich onemocnění. Ti často trpí rakovinou, AIDS či zeleným zákalem. Dále je užívání marihuany povoleno v případech prudkých bolestí a křečí. zákon umožňuje, aby v případě nejmenovaných obtíží o možném povolení k pěstování, držbě a užívání rozhodlo oregonské Oddělení zdraví Ministerstva lidských zdrojů. Oprávněný jedinec smí podle zákona držet nejvíce šest dospělých rostlinek konopí a 24 uncí sušené marihuany.<sup>77</sup>

V roce 2013 byl k zákonu schválen dodatek, který dal vzniku programu podporujícímu registrovaných pěstíren a výdejen konopí. V letošním roce bylo pak v rámci tohoto programu vybráno celkem 15 žadatelů o licencovanou pěstírnu konopí.<sup>78</sup>

## **Washington**

Washingtonská Iniciativa 502 prohlašuje, že držba stanoveného „malého množství marihuany není v rozporu s žádným ustanovením washingtonského práva.“ Na základě tohoto dodatku jsou všichni jedinci starší 21 let oprávněni k držbě až jednoho unce sušené marihuany, 16 unců vylouhované rostliny v pevném stavu či 72 unců vylouhovaného konopí ve formě kapalné. Důležitou poznámkou je, že tato marihuana smí být užívána pouze v soukromí, je stanoven zákaz konzumace konopí na veřejnosti.

Iniciativa 502 ve své ochraně pamatuje i na licencované dodavatele, distributory a obchodníky, které pod sebou shromažďuje Výbor pro kontrolu lihovin (Liquor Control Board). Jejich činnost, jež je v souladu s obsahem zákonného dodatku, „nemá být Washingtonským právem označována za trestnou či za civilní přestupek. Přijaté předpisy podrobně upravují lícenční systém produkce i maloobchodního prodeje. Producenti, zpracovatelé i prodejci musejí splňovat podrobné podmínky dány předpisy. Washingtonská úprava pamatuje i na uvalení spotřební daně, která představuje 25% prodejní ceny každého konopného produktu.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Ibidem

<sup>78</sup> Ibidem

<sup>79</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 2 – 3. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

## Colorado

Úprava přijatá v Coloradu se od té Washingtonské liší zejména svou útlostí. Dodatek 64, přijatý ve stejném období, jako Iniciativa 502 ve Washongtonu, představuje pouhý „rámec legalizace, regulace a zdanění marihuany v Coloradu.“<sup>80</sup> V tomto případě ponechali zákonodárci značný prostor Coloradskému Ministerstvu tržeb (Department of Revenue).

Nejdůležitější ustanovení však Dodatek 64 ke Coloradské ústavě obsahuje – explicitně stanoví, že se jedinci starší 21 let, kteří užívají, drží, převážejí, nakupují či konzumují marihuanu, nedopouští žádného činu v rozporu s Coloradským právem. Maximální možné množství, které takový jedinec smí mít u sebe, je šest konopných rostlinek.

Tento dodatek se od Washingtonské úpravy liší také tím, že umožňuje jakékoliv osobě starší 21 let pěstovat stanovené malé množství marihuany pro vlastní potřebu (ve Washongtonu jsou k tomu plněni jen konrolovaní licenční držitelé). V obou státech však platí pravidlo zákazu konzumace marihuany na veřejnosti. Dodatek také umožňuje větším zařízením, v případě, že se staly držitelky státní licence, nakupovat, pěstovat a převážet větší množství látky, než předpis stanoví u běžných jednotlivců. Zákonná úprava se té Washingtonské podobá také v případě vytvoření regulačního a distribučního systému, založeném zejména na vydávání speciálních licencí. V návaznosti na tento dodatek bylo rozhodnuto o zavedení spotřební daně, ta činí maximálně 15% ceny produktu.<sup>81</sup>

### 2.2.3. Odpovědnost státních úředníků

Již na počátku této kapitoly jsem upozorňovala na to, že zde dochází ke střetu nejen názorovému, ale i ke střetu mezi jednotlivými právními předpisy. Mezi federálními v čele s CSA a státními, které ve velkém množství legalizují užívání marihuany za určitých podmínek. Státy prohlašují, že jejich zákony chrání běžné uživatele (byť ani tomu tak ne vždy je). Jsou však ale chránění státní úředníci, kteří se

---

<sup>80</sup> Ibidem, s. 3

státními zákony musí řídit a při jejich výkonu se mohou ocitnout v situacích, kdy jsou po nich požadovány úkoly v rozporu s federálním právem?

Tito úředníci jsou pak vystaveni hrozbě trestní odpovědnosti. V oblasti marihuanového zákonodárství se nejedná jen o uživatele konopí, kteří látku a rostliny pěstují, drží a užívají. Jsou zde však i ti, po kterých státní zákony vyžadují asistenci pacientům a dalším uživatelům. Todd Garvey uvádí jako příklad ustanovení státního zákona, které po státních úřednících požaduje, aby vrátili neprávem zadržené rostlinky konopí jejich majiteli. Z pohledu federálního zákona CSA by se jednalo o trestný čin, který by šlo klasifikovat jako distribuce marihuany.

CSA však obsahuje ustanovení, které stanoví, že po státním úředníkovi nemůže být vymáhána žádná civilní ani trestní odpovědnost, jestliže byl tento úředník „zákonně zapojen do vynucování jakéhokoliv práva, které je spojeno s CSA“. Toto ustanovení by tedy mělo státní úředníky chránit. Todd Garvey však upozorňuje na to, že například američtí státní zástupci ze dvou distriktů státu Washingtonu však již několikrát oznámili, že státní úředník nepředstavuje výjimku a že tedy může být pro dodržování státních zákonů vyšetřován z důvodu porušení federálního práva.

Otázka odpovědnosti státních úředníků se objevila i před soudem federálního distriktu v Arizoně, ten však svůj názor nevyslovil, jelikož byl případ zamítnut jako nedůvodný, jelikož se jednalo pouze o hypotetickou otázku, jelikož k žádnému stíhání státního úředníka ze strany federace ještě nikdy nedošlo.<sup>82</sup>

## **2.3. Reakce federace a jejích orgánů na státní legislativu**

### **2.3.1. Preempce**

Americkým státům je dáno široké pole působnosti, vyplývající zejména z již rozebíraného 10. dodatku Ústavy. Toto pole však není neomezené, jeho hranici tvoří

---

<sup>81</sup> Ibidem, s. 3 - 4

<sup>82</sup> GARVEY, Todd. *Medical Marijuana: The Supremacy Clause, Federalism, and the Interplay Between State and Federal Laws*. [online]. 2012 [cit 2014-4-30]. s. 14 – 15. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42398.pdf>>

tzv. Supremační klauzule obsažena v Článku IV. Ústavy<sup>83</sup>, která stanovuje, že nadřazeným právem celé země je právo federální, nikoliv státní. Z tohoto principu vyplývá, že „jakýkoliv stát, jehož zákony se dostanou do konfliktu se zákony federace bude vystaven preempci (narazí na vyšší právní sílu federálního práva) a bude označen za neplatný.“<sup>84</sup> Autoři Todd Garvey a Brian T. Yeh však upozorňují na to, že určení, zda jsou práva v konfliktu, není vždy tak jednoduché, jak by se na první pohled zdálo.

Nejvyšší soud USA se této oblasti široce věnoval a ve svém rozsudku *Hinez v. Davidowitz* z roku 1941 upravuje tři třídy preempce:

1. „Express preemption“ – dochází k ní tehdy, když federální zákon určí hranici, kterou jsou státní zákony povinny v rámci své legislativy dodržovat. Překročí-li hranici, státní zákon je nahrazen zákonem federálním.

V případech, kdy federální zákon sám nestanoví do jaké míry má ovlivňovat státní zákonodárství, o preempci rozhoduje soud. K preempci dojde v případě, že je prokázáno, že federální zákonodárce počítal s nahrazením státního zákona v konkrétní oblasti:

2. „Conflict preemption“ – tato preempce nastane v případě, že „dodržování federálního a státního zákona zároveň je nemožné“, anebo v situaci, kdy státní zákon představuje překážku k naplnění účelu a k plnému vynucování federálního zákona.<sup>85</sup>
3. „Field preemption“ – dochází k ní v situaci, kdy soud dojde k závěru, že zákonodárce federální zákon upravil do podrobností natolik, že zde nezbyla žádná mezera pro doplnění státním zákonem.

V §903 CSA Kongres výslovně vymezil do jaké míry by v případech CSA mělo mít federální právo přednost před právem státním. V tomto paragrafu zákonodárce upozorňuje na to, že se nesnaží převzít celou oblast regulace vztahující se na zákonem kontrolované látky. Zároveň se ani nesnaží nahradit obvyklou státní moc v této oblasti.

---

<sup>83</sup> GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 6. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

<sup>84</sup> *Ibidem*, s. 1

<sup>85</sup> *Ibidem*, s. 6 - 7

Toto by mohlo představovat pozitivní krok směrem ke státním zákonům legalizujícím marihuanu. Z tohoto ustanovení vyplývá, že státy mají právo přijmout a provádět jakékoliv zákony týkající se regulovaných látek, pokud však tyto zákony nevytvoří tzv. „positive conflict“ mezi státem a federací, kdy by tyto dva zákony nemohly existovat dohromady.<sup>86</sup> Tento pozitivní konflikt by nastal v případě, kdy by bylo „fyzicky nemožné“ dodržovat zároveň státní a federální zákon dohromady, nebo, pokud by „státní zákon představoval překážku k dosažení a vykonání zájmů Kongresu“.<sup>87</sup>

V reálných situacích se však často nestává, že by soudy rozhodly o zneplatnění státního práva z důvodu existence pozitivního konfliktu. Obecně platí pravidlo, že „dokud státní zákon nepožaduje to, co federální zákon zakazuje“ (či obráceně), nemůže dojít k preempci. V případě zákonů legalizujících marihuanu je zde důležité upozornit na to, že žádný ze států ve svém zákoně nepožaduje po občanech, aby marihuanu užívali, pouze jim její užívání nabízí jako možnost. Podle této interpretace tedy není „fyzicky nemožné“ dodržovat oba zákony a nemělo by tedy docházet k preempci.<sup>88</sup>

### 2.3.2 Moc soudní

V období od legalizace užívání lékařského konopí prvním státem v roce 1996 rozhodoval Nejvyšší soud USA ve dvou případech týkajících se státních zákonů o marihuaně. V obou případech soud rozhodl ve prospěch federace.<sup>89</sup> Zatím se však nestalo, že by federální vláda s odvoláním na preemptivní vlastnosti federálních ustanovení využila žaloby k tomu, aby zablokovala přijetí státních zákonů legalizujících marihuanu.<sup>90</sup>

V reakci na nutnou existenci „fyzické nemožnosti“ či „překážky k dosažení a vykonání zájmů Kongresu“ k realizaci preempce, se soudy zaměřily na nově ustanovenou „oblast tradičního státního zájmu“ (v jejímž rámci by preempce hrozila). K tomu, aby došlo k preempci zákona spadajícího do nové oblasti by musely být

---

<sup>86</sup> Ibidem, s. 8

<sup>87</sup> Ibidem, s. 8

<sup>88</sup> Ibidem, s. 8 - 9

<sup>89</sup> KRETIT, Alex. *The Federal Response to State Marijuana Legalization: Room for Compromise?* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-1]. s. 1. <<http://law.uoregon.edu/org/olr/volumes/91/2/documents/Kreit.pdf>>



splněny speciální předpoklady, většinou by se např. muselo jednat o závažnější překážky bránící zákonu splnit cíle Kongresu.<sup>91</sup>

### **United States v. Oakland Cannabis Buyers Cooperative (2001)**

První významný „marihuanový“ případ, který rozhodoval Nejvyšší Soud USA se týkal neziskové organizace, která pacientům lékařské konopí prodávala.<sup>92</sup> Federální vláda v roce 1998 obvinila tuto organizaci z distribuce a výroby marihuany, jež na federální úrovni zakazuje CSA. Místní soud vydal předběžné opatření, které mělo zabránit organizaci v pokračování nežádoucí činnosti, organizace však dále v distribuci marihuany pokračovala. Spor se dostal až před Nejvyšší soud USA. Zde obžalovaná strana tvrdila, že marihuana je jedinou látkou, která může pacientům ulehčit od bolesti a zmírnit symptomy těžkých onemocnění. Má tedy účinky využitelné v moderní medicíně. Soud měl tedy rozhodnout, zda v případě „lékařské nutnosti“ je možné porušit ustanovení CSA bez jakýchkoliv legálních konsekvencí, jak rozhodl soud nižšího stupně. S tímto názorem však Nejvyšší soud nesouhlasil, naopak rozhodnul, že neexistuje žádná „lékařská nutnost“, která by představovala výjimku v povinnosti dodržování ustanovení CSA. Soudce Thomas ve svém odůvodnění uvedl, že u marihuany zákonem řazené mezi nejnebezpečnější látky existuje pouze jedna výjimka ze zákonného zákazu její výroby a distribuce. Touto výjimkou jsou vládou povolené výzkumy. Soud zamítl zařadit navrhovanou úpravu „ochrany v situaci lékařské nezbytnosti“ do zákona s odůvodněním, že existují protichůdné názory na to, zda mají federální soudy dostatečnou autoritu k tomu, aby rozeznaly nezbytnost této ochrany (v případě, že není přímo v zákoně uvedena).<sup>93</sup>

### **Gonzales v. Raich (2005)<sup>94</sup>**

Tento případ se týká jedince, kterého federální orgány na základě ustanovení CSA zadržely a shledaly vinným z nezákoné držby lékařské marihuany. Obžalovaný

---

<sup>90</sup> Ibidem, s. 8

<sup>91</sup> Ibidem, s. 9

<sup>92</sup> *United States v. Oakland Cannabisbuyers' Cooperative (00-151) 532 U.S. 483 (2001) 190 F.3d 1109, reversed and remanded.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-1]. <<http://www.law.cornell.edu/supct/html/00-151.ZS.html>>

<sup>93</sup> *The Supreme Court: Using Marijuana.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-1]. <<http://www.infoplease.com/cig/supreme-court/using-marijuana.html>>

tvrdil, že v tomto případě Kongres překročil své pravomoci dané klauzulí upravující mezistátní obchod, když se snažil zákonně upravovat chování občanů na území jednoho státu. Nejvyšší soud však potvrdil předchozí soudní rozhodnutí. Své rozhodnutí zdůvodnil tím, že Kongres má právo regulovat i vnitrostátní aktivity, které by však ve výsledku mohly mezistátní obchod ohrozit. Federální orgány si totiž nemohou být jisty ve správném rozlišování mezi marihuanou pěstovanou doma pro vlastní potřeby a marihuanou prodávanou v rámci mezistátního obchodu.<sup>95</sup>

Zatímco představitel DEA Javier Pena souhlasil s rozhodnutím Nejvyššího soudu s tím, že „nelze ignorovat federální zákon“, který mají federální orgány „sílu prosadit“, Bill Lockyer, kalifornský státní zástupce, uvedl, že soudní rozhodnutí „potvrdilo federální regulativní systém, který odporuje vůli kalifornských voličů a omezuje právo států zajistit náležitou lékařskou péči pro své občany“.<sup>96</sup>

### 2.3.3. Reakce moci výkonné

V reakci na nové zákony v Coloradu a Washingtonu a na očekávanou odpověď ze strany federace, ministr spravedlnosti Eric Holder v březnu 2013 uvedl, že „administrativa prezidenta Obamy je stále ještě v procesu vytváření vlastního postoje a přiměřené odpovědi ohledně zákonů legalizujících marihuanu“<sup>97</sup> Jak však ale vyplývá z vyjádření ministra spravedlnosti Holdera před Kongresem v květnu 2013, výkonné orgány federace se do budoucna budou v oblasti boje proti drogám zaměřovat zejména na stíhání zločineckých sítí, producentů a obchodníků se zakázanou drogou. Jedinci užívající marihuanu k léčebným důvodům by tedy měli být před federálním postihem

---

<sup>94</sup> *Gonzales v. Raich* (03-1454) 545 U.S. 1 (2005) 352 F.3d 1222, vacated and remanded.[online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-2]. <<http://www.law.cornell.edu/supct/html/03-1454.ZS.html>>

<sup>95</sup> *Gonzales v. Raich*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-1]. <<http://www.casebriefsummary.com/gonzales-v-raich/>>

<sup>96</sup> *What Are Some of the Reactions and Projected Impacts of the Gonzalez (Ashcroft) v. Raich Supreme Court Decision?* [online]. 2008 [cit. 2014-5-2]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.answers.php?questionID=000633>>

<sup>97</sup> MATTINGLY, Phil. *Marijuana State Law Response Planned Soon*. [online]. 2013 [cit. 2014-5-2]. <<http://www.bloomberg.com/news/2013-03-06/marijuana-state-law-response-planned-soon-holder-tells-panel.html>>

v relativním bezpečí.<sup>98</sup> Koncem srpna 2013 navíc Ministerstvo spravedlnosti oznámilo, že ani velkoobchodní společnosti podnikající v konopném průmyslu nebudou představovat prioritní cíl federálních orgánů činných v trestním řízení.<sup>99</sup> Jedná se tedy jednoznačně o cestu k vytvoření zásadnějšího kompromisu ze strany federace.

K této změně federálního postoje začalo docházet poprvé od chvíle, kdy první státy v 90. letech minulého století legalizovaly užívání lékařské marihuany na svém území. V té době totiž Ministerstvo spravedlnosti naopak na nově přijaté liberální zákony reagovalo postojem, že pěstování, držba, užívání a obchod s marihuanou zůstávají stále nezákonnými a v rozporu s CSA. Své prohlášení potvrzovalo ministerstvo i činy, federální orgány činné v trestním řízení často zatýkaly a obviňovaly pěstitele i distributory lékařského konopí.

Priority své politiky zveřejňuje ministerstvo - prostřednictvím pravidelných memorand, tím důležitým v oblasti drogové politiky je tzv. Ogdenovo memorandum.<sup>100</sup> To stanovilo, že prioritou federální vlády zůstává boj proti nelegálnímu drogovému obchodu. Již v tomto memorandu se objevila snaha federace nezaměřovat se ve výkonu svých zákonů na běžné uživatele lékařské marihuany. Memorandum uvádí, že výkon federálního zákona by neměl spočívat ve „směřování federálních prostředků proti fyzickým osobám, jejichž činnost je jednoznačně v souladu s platnými právními předpisy konkrétního státu“.<sup>101</sup> Takto by tedy měli být chráněni např. i pacienti s rakovinou či jinou těžkou nemocí či jejich pečovatelé. Zpráva však zároveň upozorňuje, že „stíhání obchodních společností, které nezákonně nabízejí a prodávají marihuanu za účelem zisku bude i nadále prioritou ministerstva.“<sup>102</sup>

V dalším memorandu z roku 2011 státní zástupce James Cole varoval před jakoukoliv spoluprací s výdejními lékárnami lékařské marihuany. Odůvodnil to tím, že „osoby,

<sup>98</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 7. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

<sup>99</sup> KLEIMAN, Mark. *Federal-state legal conflicts over cannabis*. [online]. 2013 [cit. 2014-5-2]. <<http://www.samefacts.com/2013/09/drug-policy/federal-state-legal-conflicts-over-cannabis/>>

<sup>100</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 8. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

<sup>101</sup> *Memorandum for Selected United State Attorneys on Investigations and Prosecutions in States Authorizing the Medical Use of Marijuana*. [online]. 2009 [cit. 2014-5-2]. <<http://blogs.justice.gov/main/archives/192>>

<sup>102</sup> *Ibidem*

které podnikají v oblasti pěstování, prodeje a distribuce marihuany tímto porušují CSA“.<sup>103</sup> Tato slova byla v některých případech vnímána poměrně široce, podle těchto výkladů by se pak porušení federálního zákona dopustili i majitelé budov, ve kterých výdejny provádějí svou činnost.<sup>104</sup>

Konečně, Memorandum vydané v srpnu 2013 prohlašuje, že i přes to, že zatím nedošlo k žádné legislativní změně v rámci CSA a že tudíž užívání, držba i prodej marihuany zůstávají nelegální, federace plánuje využít své zdroje vůči „závažnějším hrozbám“, jako například zamezování rozšiřování marihuany mezi mladistvými, prevence rozvoje nelegálního obchodování s marihuanou spojeného se vznikem gangů či kartelů.<sup>105</sup>

Zároveň, ve svém rozhovoru z prosince 2012 prezident Obama uveřejnil, že „by nemělo smysl, aby federace měla za nejvyšší prioritu perzekvovat rekreační uživatele marihuany ve státech, kde je tato látka legální“<sup>106</sup>. Z toho vyplývá relativně benevolentní postoj federálních orgánů vůči běžným uživatelům lékařské (či rekreační) marihuany.

### **3. Jak ve skutečnosti vypadají současné vztahy mezi federací a státy v oblasti zákonodárství o marihuaně?**

V současnosti je jakékoliv užívání, držení či prodej marihuany v rozporu s federálním zákonem CSA. Zároveň však již 21 států a District of Columbia legalizovalo užívání lékařského konopí a dva státy svým právem upravují možnosti užívání marihuany rekreačně. Právní akty existující na federální na jedné a státní na druhé straně vytvářejí díky svému z prvního pohledu protichůdnému obsahu právní konflikt. Mark Kleinman ve své práci tvrdí, že jedním z důvodů nutnosti kompromisu a

<sup>103</sup> *Memorandum for United States Attorneys*. [online]. 2011 [cit. 2014-5-2].

<<http://www.justice.gov/oip/docs/dag-guidance-2011-for-medical-marijuana-use.pdf>>

<sup>104</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 8.

<<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

<sup>105</sup> *Ibidem*, s. 9

<sup>106</sup> DWYER, Devin. *Marijuana Not High Obama Priority*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2].

<<http://abcnews.go.com/Politics/OTUS/president-obama-marijuana-users-high-priority-drug-war/story?id=17946783>>

spolupráce federální vlády spolu se státy (a nikoliv proti nim) i v případech, kdy tyto státy legalizují užívání konopí, je hrozící ztráta peněz, které by mohla vydělat na zdanění marihuany a nemožnost jinak se zbavit nelegálního obchodu s touto komoditou.<sup>107</sup>

Jak vyplývá z memorand nejvyšších federálních státních zástupců, došlo v posledních letech k vytvoření určitého trendu, který spočívá v částečném ustupování federální vlády a ve snaze o kompromis a vzájemnou kooperaci. Dokládají to i data obsažená v Příloze č. 2. Ze všech federací vyšetřovaných a stíhaných drogových případů za rok 2012 (13 942) tvořily necelých 20% případy organizovaného zločinu. Zbylých 80% případů lze rozdělit do dvou skupin – případy drogového dealerství a držby drog 99% z těchto zbylých případů představovalo případy drogového dealerství. Sledovaný graf však bohužel neuvádí detaily ohledně konkrétních drog.<sup>108</sup> Výše uvedená data mohou pomoci doložit postupnou změnu priorit federální vlády, která v poslední době několikrát uvedla, že se v případě drogového postihu bude z jednotlivců na organizované skupiny.

---

<sup>107</sup> KLEIMAN, Mark. *Federal-state legal conflicts over cannabis*. [online]. 2013 [cit. 2014-5-2]. <<http://www.samefacts.com/2013/09/drug-policy/federal-state-legal-conflicts-over-cannabis/>>

<sup>108</sup> SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. s. 12 – 13. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

## Závěr

V této bakalářské práci jsem se věnovala vztahům mezi federací a státy ve Spojených státech amerických. Tyto vztahy, spory i kompromisy jsem sledovala prostřednictvím případové studie zaměřené na otázku legalizace konopí, která se v poslední době stala značně aktuální a zajímavou i pro širokou veřejnost. Jelikož oblast, ve které byly v práci vztahy států a federace diskutovány je značně specifická, nepředpokládám, že je možné závěry, ke kterým jsem dospěla, generalizovat na celou oblast vztahů federace a států obecně. Nicméně si myslím, že některé rysy chování obou druhů subjektů jsou obdobné těm, které vznikají v tématicky jinak orientovaných sporech.

V této práci jsem se snažila zodpovědět tři následující otázky:

Zajímalo mně, jakým způsobem jsou řešeny spory mezi konkrétními státy a federací v USA v případě legalizace konopí. Spory vznikají mezi federací a státy zejména z toho důvodu, že každý z obou jmenovaných subjektů má jiné priority. Prioritou federace je potírat a stíhat veškerou trestnou činnost, která je v rozporu se zákonem, který reguluje užívání a držbu nebezpečných látek (CSA). Naopak státy se v rámci svých zákonodárných iniciativ snaží umožnit svým občanům užívat (lékařskou) marihuanu v omezeném množství podle vlastní potřeby. Státní zákony rovněž usilují o vytvoření co nejvyšší právní ochrany uživatelů konopí před federálním zákonem. Z Ústavy ale vyplývá, že pokud dojde ke konfliktu státního práva s federálním, to federální zvítězí. Dojde k tzv. preempci. Ta je však možná jen v případě, že je „fyzicky nemožné“ dodržovat ustanovení státního a federálního zákona zároveň, nebo, pokud by „státní zákon představoval překážku k dosažení a vykonání zájmů Kongresu“. I v případě, že k preempci nedojde, může federace chování jednotlivců stíhat jako federální zločin. V současnosti ve sledované oblasti marihuanového zákonodárství k preempci nedochází. Existují případy, kdy federace držbu či distribuci marihuany stíhala a udělila za ni tresty, čemuž nasvědčují i oba zmiňované případy řešené před Nejvyšším soudem USA, *Gonzales v. Raich* a *United States v. Oakland Cannabis Buyers Cooperative*. V současnosti však dochází k částečnému útlumu aktivity federálních orgánů v oblasti stíhání jedinců za porušení ustanovení CSA. Z memorand nejvyšších státních zástupců z předchozích let vyplývá, že federální orgány se v tomto

hledisku budou při stíhání trestných činů zaměřovat zejména na velké organizované skupiny obchodující s drogami.

Druhá otázka, dochází ve sledovaném případě ke kompromisu či spíše k vítězství jedné ze stran, vedla ke zjištění, že díky svému postavení, hluboce zakotveném v původních principech federalismu a v americké Ústavě, obsahující mnohokrát zmiňovanou preemptivní klauzuli, federace i v těchto případech představuje stranu silnější. Federace je tím subjektem, který kdyby chtěl, může existenci většiny státních zákonů znejistit nejen využitím preempce, která, jak v práci uvádím, ne ve všech situacích funguje, ale také faktickým a důkladným vynucováním federálního práva. Reálně se tomu však neděje. Federální úřady si v této situaci uvědomují, že na autoritativní uplatňování federálního práva bez spolupráce jednotlivých států nemají dostatek sil. Navíc by se tento záměr zřejmě stejně minul účinkem, hrozil by totiž vznik značně nepříjemné atmosféry bez jakékoliv vidiny spolupráce mezi státy a federací. Tato situace by pak mohla mít vliv i na jiné oblasti vnitrostátní politiky, ve kterých je nutná vzájemná spolupráce mezi federací a státy. Z tohoto důvodu tedy federace zaujímá spíše kompromisní postavení, které vyplývá z několika posledních memorand nejvyšších federálních státních zástupců. Na jejich základě se federální úřady zaměří na porušování federálního práva organizovanými skupinami, které by mohly narušit obchod či ekonomiku v zemi, nikoliv na trestné činy jednotlivců, kteří využívají konopí ke zlepšení svého zdraví.

Poslední otázka zněla: jaké nástroje a prostředky k prosazení svých zájmů strany používají? Z práce vyplývá, že pravděpodobně nejčastějším nástrojem k prosazení určitého zájmu jsou zákony. Ty využívají obě strany hojně, problémem však je jejich nerovnováha ve prospěch federace. Federace také k dosažení svých cílů užívá speciální programy, jejichž prostřednictvím spolupracuje i se státní a lokální úrovní na potírání různých druhů kriminality spojené s konopím a dalšími drogami. Velký vliv na prosazování zájmů jedné či druhé strany mohou mít i soudní rozhodnutí. Ve svých rozhodnutích se nevýznamnější soud, Nejvyšší soud USA, však zatím v obou případech řešících spory ohledně marihuany, přiklonil na stranu federace.

Spory mezi státy a federací jsou řešeny ve dvou rovinách. Z čistě formálního hlediska vyplývajícího z nejvyššího státního předpisu, Ústavy USA, má federální

zákonodárství sílu a moc státní zákony zrušit v případě, že jsou v rozporu s těmi federálními. V této situaci se ustanovení jednotlivých státních zákonů střetávají s obsahem federálního CSA. Znamená to tedy, že federace má plné právo vynucovat dodržování federálních norem i v případě existence ochranných státních zákonů. Rovina reálného uplatňování však poukazuje na skutečnost, že k výše zmíněnému chování nedochází zdaleka tak často, jak by se mohlo předpokládat. V poslední době ubývá množství případů, v nichž by federální orgány stíhaly jednotlivce za užívání marihuany, aniž by klesal celkový počet jedinců užívajících tuto látku. Důvodem těchto ústupků ze strany federace je snaha podporovat obecnou spolupráci států s federací namísto vytváření konfliktů i nedostatek federálních prostředků pro samostatné vynucování dodržování federálních zákonů bez pomoci státních struktur. Tyto důvody mají pak za následek specifickou koexistenci dvou právních systémů.



## Summary

Marijuana belongs to the most commonly used drugs in the United States. Through the years, its position has developed from freely used to today's federally banned substance. Currently, marijuana, its cultivation, use, or possession is on the federal level prohibited by the "Controlled Substances Act". However, the situation has begun changing during last twenty years. Till today's date, already 22 states and the District of Columbia have passed several laws that allow the use of the controlled substance for health reasons. In 2012, the first two states, Colorado and Washington, also enacted the so-called recreational use of cannabis.

The actions of the states which legalize the use of marijuana create a conflict between state laws and the federal ones that prohibit the use of this drug. The Constitution of the United States of America enshrines higher legal power of federal laws. Based on the Supremacy clause, all of the state laws that are in conflict with the federal law, should be preempted and therefore void. This thesis deals with a question, whether and in what cases this preemption occurs and how it is dealt with those situations where preemption is not used.

The thesis also follows the development and change of attitude of the federal authorities to state marijuana legislation. Recently, the federal authorities make clear that their primary intention is to promote cooperation between the states and federation. They are not interested in creating any disagreements and conflicts. They have stated that in the area of prosecution of the marijuana dealers and holders, the authorities will focus especially on large organized structures instead of small users.

## Použitá literatura

ANDERSON, D. Mark. REES, Daniel. I. *Medical Marijuana Laws, Traffic Fatalities, and Alcohol Consumption*. Bonn: IZA, 2011. 28 s.

KÜHN, Z. Americký federalismus jeho právní vývoj. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. Století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2008. Kapitola 3. s. 48 - 68

MADISON, J. Federalista č. 41. In *Listy federalistů*, Olomouc: Vydavatelství University Palackého Olomouc, 1994. s. 226 – 232

RAKOVÁ, S. Americký federalismus: vznik pojmu a vývoj systému v koloniálním a raném období. In *Úpadek amerického federalismu? Posilování federální vlády na prahu 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2008. Kapitola 2, s. 26 - 47

## Internetové zdroje

DWYER, Devin. *Marijuana Not High Obama Priority*. [online]. 2012 [cit. 2014-5-2]. <<http://abcnews.go.com/Politics/OTUS/president-obama-marijuana-users-high-priority-drug-war/story?id=17946783>>

GARVEY, Todd. *Medical Marijuana: The Supremacy Clause, Federalism, and the Interplay Between State and Federal Laws*. [online]. 2012 [cit. 2014-4-30]. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42398.pdf>>

GARVEY, Todd. YEH, Brian T. *State Legalization of Recreational Marijuana: Selected Legal Issues*, [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43034.pdf>>

HEAD, Tom. *Marijuana Laws in the United States: A Short History*. [online]. Datum publikování nevedeno [cit. 2014-4-30]. <<http://civilliberty.about.com/od/drugpolicy/tp/Marijuana-History-Laws-United-States.htm>>

KLEIMAN, Mark. *Federal-state legal conflicts over cannabis*. [online]. 2013 [cit. 2014-5-2]. <<http://www.samefacts.com/2013/09/drug-policy/federal-state-legal-conflicts-over-cannabis/>>

KRETIT, Alex. *The Federal Response to State Marijuana Legalization: Room for Compromise?* [online]. Datum publikování nevedeno [cit. 2014-5-1] <<http://law.uoregon.edu/org/olr/volumes/91/2/documents/Kreit.pdf>>

MATTINGLY, Phil. *Marijuana State Law Response Planned Soon*. [online]. 2013 [cit. 2014-5-2]. <<http://www.bloomberg.com/news/2013-03-06/marijuana-state-law-response-planned-soon-holder-tells-panel.html>>

MCBRIDE, Alex. *Slaughterhouse Cases*. [online]. Datum publikování nevedeno [cit. 2. 5. 2014]. <[http://www.pbs.org/wnet/supremecourt/antebellum/landmark\\_slaughterhouse.html](http://www.pbs.org/wnet/supremecourt/antebellum/landmark_slaughterhouse.html)>

OLECKÁ, Ivana. IVANOVÁ Kateřina. *Případová studie jako výzkumná metoda ve vědách o člověku*. Datum publikování nevedeno [online]. [cit. 2014-02-01]. <<http://emi.mvso.cz/EMI/2010-02/10%20Olecka/Olecka.pdf>>

SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Lagalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>

SUSMAN, Tina. *Medical Marijuana: New York Governor Proposes Pilot Program*. [online]. 2014 [cit. 2014-5-1]. <<http://articles.latimes.com/2014/jan/08/nation/la-na-nn-new-york-pot-20140108>>

*21 Legal Medical Marijuana States and DC: Laws, Fees, and Possession Limits*. [online]. 2014 [cit. 2014-4-30]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.resource.php?resourceID=000881>>

*American Federalism*, [online]. 2012 [cit. 2014-02-01]. <[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/020595006X.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/020595006X.pdf)>

*Busted: Frontline shows dope.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30].  
<<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/dope/etc/cron.html>>

*Controlled Substances Act.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-4-30].  
<<http://medicalmarijuana.procon.org/sourcefiles/Controlled-Substances-Act-1970.pdf>>

*Federalism,* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-02-01].  
<<http://www.law.cornell.edu/wex/federalism>>

*Gonzales v. Raich.* [online]. 2012 [cit. 2014-5-1].  
<<http://www.casebriefsummary.com/gonzales-v-raich/>>

*Gonzales v. Raich (03-1454) 545 U.S. 1 (2005)*  
*352 F.3d 1222, vacated and remanded.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-1]. <<http://www.law.cornell.edu/supct/html/03-1454.ZS.html>>

*Hammer v. Dagenhart.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-2].  
<<http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/247/251>>

*Historical Timeline: History of Marijuana as Medicine - 2900 BC to Present.* [online].  
2013 [cit. 2014-4-30].  
<<http://medicalmarijuana.procon.org/view.timeline.php?timelineID=000026>>

*Intergovernmental Relations.* [online]. 2012 [cit. 2014-5-2].  
<[http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip\\_us\\_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf](http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205910009.pdf)>

*Marijuana Legalization.* [online]. 2010 [cit. 2014-4-30].  
<[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/Fact\\_Sheets/marijuana\\_legalization\\_fact\\_sheet\\_3-3-11.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/Fact_Sheets/marijuana_legalization_fact_sheet_3-3-11.pdf)>  
*Memorandum for Selected United State Attorneys on Investigations and Prosecutions in States Authorizing the Medical Use of Marijuana.* [online]. 2009 [cit. 2014-5-2].  
<<http://blogs.justice.gov/main/archives/192>>

*Memorandum for United States Attorneys.* [online]. 2011 [cit. 2014-5-2].  
<<http://www.justice.gov/oip/docs/dag-guidance-2011-for-medical-marijuana-use.pdf>>

*Supremacy Clause,* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-02-01].  
<<http://www.legal-dictionary.thefreedictionary.com/Supremacy+Clause>>

*The Supreme Court: Using Marijuana.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-1]. <<http://www.infoplease.com/cig/supreme-court/using-marijuana.html>>

*United States v. Oakland Cannabisbuyers' Cooperative (00-151) 532 U.S. 483 (2001) 190 F.3d 1109, reversed and remanded.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-1]. <<http://www.law.cornell.edu/supct/html/00-151.ZS.html>>

*Ústava Spojených států amerických.* [online]. Datum publikování neuvedeno [cit. 2014-5-2]. <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:He-NgbwUJhEJ:www.zboriljosef.cz/files/Ustava%2520USA.pdf+%&cd=2&hl=cs&ct=clnk&gl=cz&client=opera>>

*What Are Some of the Reactions and Projected Impacts of the Gonzalez (Ashcroft) v. Raich Supreme Court Decision?* [online]. 2008 [cit. 2014-5-2]. <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.answers.php?questionID=000633>>

## **Seznam příloh**

**Příloha č. 1: Státy, které legalizovaly marihuanu pro medicínské a rekreační účely  
(mapa)**

**Příloha č. 2: Drogové případy stíhané státním zastupitelstvím USA z roku 2012  
(graf)**

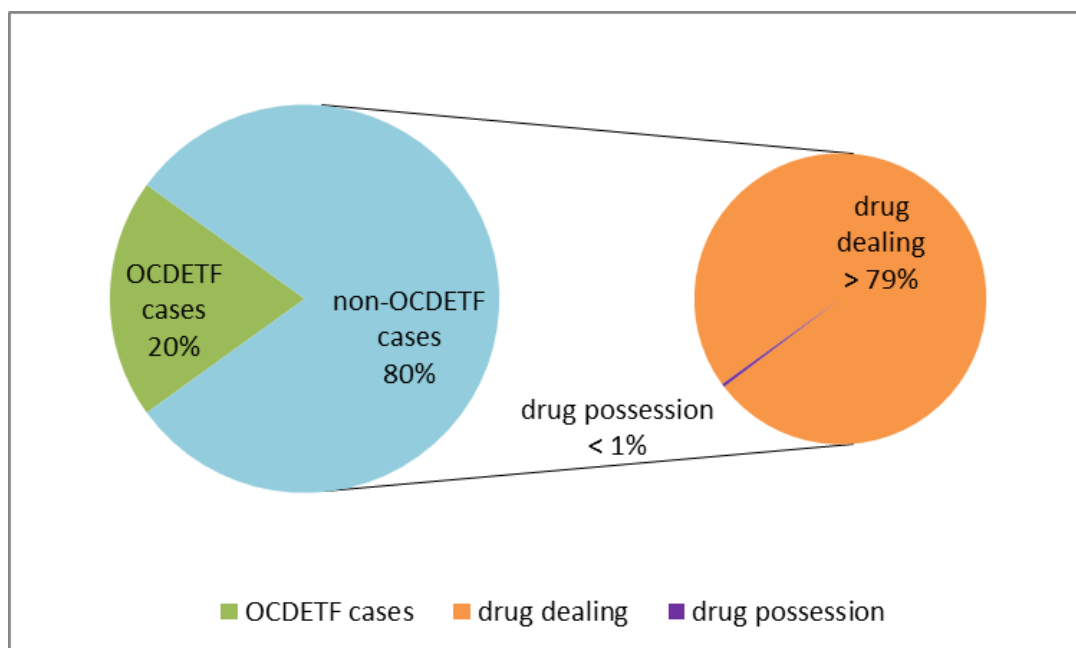
## Přílohy

### Příloha č. 1: Státy, které legalizovaly marihuanu pro medicínské a rekreační účely (mapa)



SUSMAN, Tina. *Medical Marijuana: New York Governor Proposes Pilot Program*. [online]. 2014 [cit. 2014-5-1]. <<http://articles.latimes.com/2014/jan/08/nation/la-na-nn-new-york-pot-20140108>>

**Příloha č. 2: Drogové případy stíhané státním zastupitelstvím USA z roku 2012 (graf)**



SACCO, Lisa N. FINKLEA, Kristin. *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*. [online]. 2013 [cit. 2014-4-30]. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>>