



II.510.1332.2019II.510.1332.2019.MH

Pan
Łukasz Szumowski
Minister Zdrowia

Szanowny Panie Ministrze

W sferze mojego zainteresowania pozostaje zakres penalizacji za czyny zabronione przewidziane w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (dalej: „u.p.n.”)¹. Z wniosków kierowanych do mojego Biura wynika konkluzja, że stosowanie w praktyce art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. powoduje poważne wątpliwości.

Zgodnie z przepisem tym, „tej samej karze [*grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2*] podlega, kto: 1) przystosowuje do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania, przerobu lub konsumpcji środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych² naczynia i przyrządy, choćby były wytworzone w innym celu”.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na szczególnie sformułowany zakres czynu z art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. Zgodnie z nim, karze podlega osoba, która naczynia i przyrządy codziennego użytku przystosowuje do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania, przerobu lub konsumpcji narkotyków. O ile zakres ten nie budzi większych wątpliwości w odniesieniu do penalizacji przystosowywania do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu (stanowi to bowiem lustrzane odbicie zakresu

¹ Tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 852.

² Dla uproszczenia, w dalszej części niniejszego pisma środki odurzające, substancje psychotropowe oraz nowe substancje psychoaktywne będą określane zbiorczym terminem „narkotyki”.

czynu z art. 54 ust. 1 u.p.n.³), o tyle istotne zastrzeżenia pojawiają się w przypadku przesłanki niedozwolonej konsumpcji.

Pojęcie „konsumpcji”, a tym bardziej „niedozwolonej konsumpcji” nie jest nigdzie zdefiniowane w u.p.n. Art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. jest jedynym miejscem w tej ustawie, gdzie termin ten się pojawia. W celu wyjaśnienia jego zakresu, w doktrynie prawa zgodnie wskazuje się, że pojęcie to należy uznać za równoznaczne ze zdefiniowanym w art. 4 pkt 31 u.p.n.⁴ używaniem środka odurzającego, substancji psychotropowej, środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej⁵.

Interpretacja ta, choć prezentowana dość jednolicie w literaturze przedmiotu, wydaje się jednak nadmiernie uproszczona. Proste utożsamianie konsumpcji z używaniem nie znajduje podstawy ani w treści u.p.n., ani w zasadach interpretacji tekstów prawnych. Podkreślić bowiem należy, że w zakresie brzmienia przesłanki konsumpcji, art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. zachował swoje pierwotne brzmienie ustalone, gdy obowiązująca ustawa po raz pierwszy weszła w życie⁶. Podobnie zmianom nie ulegała treść art. 4 pkt 31 u.p.n. z wyjątkiem dopisania do tego przepisu nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych w 2015 r.

Już zatem projektując pierwotne brzmienie ustawy, ustawodawca posłużył się odrębnymi terminami w art. 4 pkt 31 i art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. Również uzasadnienie projektu u.p.n.⁷ posługuje się zarówno pojęciem „konsumpcja”, jak i „używanie” narkotyków.

³ „Kto wyrabia, posiada, przechowuje, zbywa lub nabywa przyrzady, jeżeli z okoliczności wynika, że służą one lub są przeznaczone do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”

⁴ „Użyte w ustawie określenia oznaczają: [...]

31) używanie środka odurzającego, substancji psychotropowej, środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej - wprowadzanie do organizmu człowieka środka odurzającego, substancji psychotropowej, środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej, niezależnie od drogi podania.”

⁵ M. Ważny (red.), *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz. Wyd. II*, LEX/el. 2019, komentarz do art. 54, pkt 17; M. Mozgawa (red.), *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii [w:] Pozakodeksowe przestępstwa przeciwko zdrowiu*, LEX/el. 2017, komentarz do art. 54, pkt 26; K. Łucarz, A. Muszyńska, *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, LEX/el. 2008, komentarz do art. 54, pkt 6.

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 179, poz. 1485.

⁷ Sejm IV kadencji, druk sejmowy nr 4024.

Zgodnie z zasadami tworzenia przepisów prawa, do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń⁸, a zatem różnym terminom należy nadawać różne znaczenia.

Wydaje się więc zasadne skonstatowanie, że zakresy pojęć „używanie” i „konsumpcja” narkotyków nie w pełni pokrywają się. Wobec tego, zdekodowanie jakie czynności wchodzi w zakres konsumpcji może nastęrczać znaczne trudności. Nie pojawia się ona w żadnym innym miejscu w u.p.n. i nie może być uznana za tożsamą z używaniem lub którąś z jego form, np. używaniem szkodliwym (art. 4 pkt 30 u.p.n.). Tymczasem jako element przepisu determinującego odpowiedzialność karną jednostki, termin ten powinien się cechować szczególną klarownością i precyzyjnością, zgodnie z konstytucyjną zasadą *nullum crimen sine lege certa* (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP).

W związku z powyższym, zasadny wydaje się postulat, zgłaszany także w literaturze przedmiotu, aby odwołanie do konsumpcji wykreślić z treści art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.⁹

Nawet jeśliby jednak przyjąć interpretację, zgodnie z którą konsumpcję należy uznać za synonim używania narkotyków, podnieść trzeba, że nie istnieje przepis prawa, który by tego zakazywał. Penalizacji podlega posiadanie narkotyków (art. 62 i 62b u.p.n.), nie zaś ich używanie. O ile w wielu przypadkach posiadanie będzie konieczne dla możliwości używania, tj., jeśli sprawca posiada narkotyki na własny użytek, to należy mieć na uwadze, że możliwe są także sytuacje, w których osoba używa narkotyku (zgodnie z definicją z art. 4 – wprowadza go do swojego organizmu), lecz go nie posiada. Z takim przypadkiem najczęściej będziemy mieli do czynienia, gdy jedna osoba, posiadacz narkotyku, częstuje inną. Częstujący nie zawsze robi to z zamiarem wyzbycia się władztwa nad daną porcją narkotyku (np. pozwala innej osobie zaciągnąć się tzw. „skrętem” lub ze swojej fajki wodnej), a zatem nie musi jednocześnie tracić posiadania¹⁰.

Występowanie w treści art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. terminu „nielegalnej konsumpcji”, także rozumianego jako „nielegalne używanie”, należy zatem ocenić negatywnie. W istocie jest to norma pusta, bowiem nie obejmuje swoim zakresem żadnego możliwego zachowania

⁸ § 10 Zasad Techniki Prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 283.

⁹ Tak: A. Ważny, *op. cit.*, pkt 17.

¹⁰ Zob. art. 336 k.c.

jednostki. Także więc z tego powodu należy postulować wykreślenie odwołania do konsumpcji z art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.

Drugim problematycznym aspektem normy art. 54 ust 2 pkt 1 u.s.p. jest definicja „naczynia”. Jak wspomniano powyżej, art. 54 ust. 1 u.p.n. penalizuje wyrabianie przyrządów służących do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu narkotyków. Z kolei art. 54 ust. 2 pkt 1 przewiduje karalność przystosowania do tego celu naczyń i przyrządów.

Przypominając rozważania przedstawione powyżej dotyczące braku tożsamości pojęć „używanie” i „konsumpcja”, skonstatować należy, że intencją ustawodawcy było rozróżnienie zakresów pojęć „przyrząd” i „naczynie”. Nie można uznać w szczególności, że „naczynia” należą do kategorii „przyrządów”, bowiem wówczas nie byłoby konieczności czynienia o nich odrębnej wzmianki w treści art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.¹¹

Dochodzi zatem do paradoksalnej sytuacji, w której przystosowanie do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu narkotyków naczyń codziennego użytku podlega karze (na zasadzie art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.), lecz wyrabianie naczyń szczególnie do tego celu przeznaczonych już nie (bowiem art. 54 ust. 1 u.p.n. nie wymienia naczyń). Jak słusznie podnosi się w literaturze, ze względu na szczególnie istotny charakter gwarancji niepodlegania karze bez wyraźnej podstawy prawnej (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP), inna interpretacja tej rozbieżności byłaby niedopuszczalna¹².

Wątpliwości interpretacyjne w powyższym zakresie jedynie pogłębia wykorzystany w art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. spójnik „i” („naczynia i przyrządy”). Zgodnie z zasadami logiki prawniczej, wykorzystanie spójnika „i” oznacza, że do osiągnięcia prawdziwości twierdzenia konieczne jest współwystępowanie okoliczności tym spójnikiem połączonych. Oznaczać to powinno, że aby podlegać odpowiedzialności karnej z tego przepisu, sprawca musi przystosowywać zarówno przyrządy, jak i naczynia (jak wskazano powyżej, naczyń nie można uznać za podkategorię przyrządów). Gdyby bowiem zamiarem ustawodawcy było objęcie zakresem penalizacji także sytuacji, w których sprawca przystosowuje jedynie naczynia albo jedynie przyrządy, powinien był posłużyć się spójnikiem „lub”¹³.

¹¹ Tak też: M. Mozgawa, *op. cit.*, pkt 11 i 28.

¹² M. Mozgawa, *op. cit.*, pkt 11.

¹³ M. Ważny, *op. cit.*, pkt 15.

Wprowadzenie rozbieżności w zakresie odpowiedzialności na podstawie art. 54 ust. 1 i art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. nie znajduje uzasadnienia i wydaje się być jedynie konsekwencją wadliwej redakcji normy prawnej. W efekcie, w orzecznictwie sądów różnica ta bywa wręcz pomijana, co prowadzi do uznania, wbrew literalnemu brzmieniu ustawy, że naczynia są rodzajem przyrządów, a zatem ich wytwarzanie podlega odpowiedzialności z art. 54 ust. 1 u.p.n.¹⁴

Wprowadzone w art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. odwołanie do naczyń powoduje istotne wątpliwości i problemy interpretacyjne co niewątpliwie prowadzić musi do różnego rozumienia zakresu penalizacji przez sądy, a w konsekwencji nierównego traktowania obywateli. Wydaje się wskazane usunięcie tego odwołania, aby zakres penalizacji był analogiczny, jak w przypadku czynu z art. 54 ust. 1 u.p.n.

Niestety rozwiązanie to obarczone jest tą wadą, że poprzestanie na wykreśleniu słów „naczynia i” z art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. może w następstwie wywołać u odbiorców normy mylne wrażenie jakoby zamiarem ustawodawcy była całkowita depenalizacja czynów związanych z przystosowywaniem naczyń, skoro termin ten funkcjonował w ustawie bez mała 14 lat, a następnie miałby zostać z niej usunięty. Rozważania zatem wymaga, czy bardziej zasadna nie byłaby zamiana spójnika „i” na spójnik „lub” w art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. oraz dopisanie w art. 54 ust. 1 u.p.n. słów „naczynia lub” przed słowem „przyrządy”. Czytelny byłoby wówczas, że penalizacji na podstawie obu tych norm podlegają czyny związane zarówno z naczyniami jak i przyrządami.

Zważywszy zatem na przedstawione racje, proszę uprzejmie Pana Ministra, stosownie do art.16 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2018 r., poz.2179 ze zm.) o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do nowelizacji art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. i poinformowanie mnie o stanowisku zajęтым w tej materii.

Z poważaniem

¹⁴ Wyrok sądu apelacyjnego w Katowicach z dnia 14 września 2006 r., sygn. akt II AKa 239/06