



Warszawa, 22 kwietnia 2020 r.

**DLPK-I.070.10.2020**

**Pani**  
**Justyna Mieszalska**  
**Dyrektor**  
**Departamentu Zdrowia Publicznego**  
**i Rodziny**  
**w Ministerstwie Zdrowia**

*Szanowna Pani Dyrektor,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 8 stycznia 2020 r. nr ZPP.07.5.2020, przy którym przesłano pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 31 grudnia 2019 r., nr 11.510.1332.2019.MH skierowane do Ministra Zdrowia, w sprawie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących przepisu art. 54 ust. 2 pkt, 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu narkomanii* (Dz. U. z 2019 r., poz. 852, z późn. zm., dalej *ustawa*) oraz podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany tego przepisu, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Zachowując chronologię z wystąpienia Rzecznika w pierwszej kolejności odnieść się należy do postulatu wykreślenia z treści art. 54 ust. 2 pkt 1 *ustawy* odwołania do „konsumpcji” środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych. W tym zakresie stwierdzić trzeba, że zastrzeżenia zgłoszone przez Rzecznika w tej kwestii w istocie nawiązują do postulatów podnoszonych przez przedstawicieli części doktryny, wskazujących sformułowanie w komentowanym przepisie „niedozwolona konsumpcja”, jako puste znaczeniowo. Konsekwencją powyższego powinno być więc zrównanie znaczeniowe konsumpcji z używaniem środka odurzającego, substancji psychotropowej, środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej, które to używanie zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 31 *ustawy*. Co więcej, skoro nie jest karalna sama

konsumpcja, wydawać by się mogło, że nie może być karalne przystosowywanie do niej przyrządów i naczyń.

Przyznać należy Rzecznikowi rację, że tylko w treści art. 54 ust. 2 pkt 1 ustawodawca posłużył się pojęciem „konsumpcji”, oraz że brak jest definicji legalnej tego terminu w *ustawie*, która w art. 4 pkt 31 definiuje jedynie używanie środka odurzającego, substancji psychotropowej, środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej jako wprowadzenie ich do organizmu człowieka, niezależnie od drogi podania. W innych przepisach, np. w art. 58 ust. 1, art. 59 ust. 1 czy art. 62a *ustawy* konsekwentnie zastosowano właśnie ten desygnat (użycie, użytek). W tym więc zakresie zgodzić się należy ze stanowiskiem, że zgodnie z zasadami tworzenia przepisów prawa do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnym terminom należy nadawać różne znaczenia. Tym samym, dla zadośćuczynienia tej zasadzie, a co za tym idzie, dla precyzyjności omawianego aktu normatywnego, ustawodawca powinien w redakcji art. 54 ust. 2 pkt 1 *ustawy* posłużyć się innym desygnatem niż „konsumpcja”, tj. „używania” środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych.

Odnosząc się zaś do postulatu dalej idącego, tj. wykreślenia kwestionowanego wyrazu z art. 54 ust. 2 pkt 1, podnieść należy, co następuje. *Prima facie* wydawać by się mogło, że przepis, w kwestionowanym fragmencie, faktycznie nie ma odzwierciedlenia w przepisach materialnych, albowiem brak jest w *ustawie* normy *expressis verbis* zabraniającej używania (konsumpcji) narkotyków. Pogląd taki jest jednak błędny. Rzecz bowiem w tym, że przecież celem całej ustawy, co zresztą wprost wynika z jej tytułu, jest przeciwdziałanie narkomanii, m.in. poprzez zapobieżenie naruszeniom prawa związanym z substancjami, które mogą prowadzić do narkomanii (art. 1 pkt 2).

Tym samym zgłaszany *de lege ferenda* postulat wykreślenia z redakcji art. 54 ust. 2 pkt 1 *ustawy* „konsumpcji”, bez możliwości zastąpienia jej desygnatem „używania”, wydaje się chybiony i sprzeczny z nie tylko z *ratio* komentowanego przepisu ale i całej *ustawy*, której nadrzędnym przedmiotem ochrony jest życie i zdrowie człowieka. Na mocy art. 54 ust. 2 pkt 1 odpowiedzialności karnej podlega osoba, która przystosowuje do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania, przerobu lub konsumpcji środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych naczynia i przyrządy, choćby były wytworzone w innym celu. Redakcja tego przepisu nie pozostawia więc wątpliwości, że celem tego przystosowania jest m.in. niedozwolona konsumpcja (używanie) wspomnianych używek. Penalizowane jest zachowanie, które polega na takim przystosowaniu, pierwotnie wytworzonych w innym celu, naczyń i przyrządów, które posłużą

do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania, przerobu lub konsumpcji objętych kontrolą ustawową środków. Taki przepis przesądza o intencji ustawodawcy, którego wolą było rozszerzenie penalizacji na przypadki, w których konkretne naczynie lub przyrząd (po przystosowaniu) będzie służyło do „konsumowania” środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych. Innymi słowy właściwie interpretowany przepis prowadzi do jednoznacznych wyników wykładni literalnej i funkcjonalnej wskazując, że nie jest to pusta norma lecz przepis prawa znajdujący w ustalonych okolicznościach zastosowanie praktyczne i zgodne z jego *ratio*.

Z uwagi na powyższe nie sposób zgodzić z tezą, że skoro ustawa nie zakazuje konsumpcji (używania) narkotyków i dopalaczy, to nie może być karalne przystosowanie do niej przedmiotów i naczyń. Jak już bowiem wskazano wyżej, ustawa dotyczy sfery przeciwdziałania narkomanii, definiowanej jako stałe lub okresowe używanie, w celach innych niż medyczne środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych, w wyniku czego może powstać lub powstało uzależnienie od nich. Tym samym ustawodawca uznaje zachowania związane z ich używaniem za niepożądane nie tylko dla zdrowia i życia, ale także ze względów społecznych. Co w tym kontekście bardzo istotne, w przepisie art. 28 *ustawy* zawarta jest regulacja dotycząca przypadków dopuszczalności używania narkotyków (leczenie substytucyjne). W rezultacie zestawienie poszczególnych przepisów *ustawy* prowadzi do jednoznacznego wniosku, że ustawodawca, poza wyraźnymi wyjątkami, uznaje używanie narkotyków i innych określonych środków jako niedozwolone, nie stosując jedynie do naruszeń w tym zakresie reżimu odpowiedzialności karnej. Z tych względów postulat wykreślenia słowa „konsumpcji” z art. 54 ust. 2 pkt 1 *ustawy* nie wydaje się zasadny.

Już tylko na marginesie należy zwrócić uwagę na fakt, że dyspozycja art. 54 ust. 2 pkt 1 dotyczy przystosowania naczyń i urządzeń do niedozwolonej konsumpcji, której rozmiary mogą być interpretowane także wedle reguły określonej w art. 62a *ustawy*.

W odniesieniu do podniesionego w piśmie drugiego problemu interpretacyjnego, związanego z definicją pojęcia „naczynie”, wskazać trzeba, że porównanie art. 54 ust. 1 z art. 54 ust. 2 pkt 1 *ustawy* faktycznie może zrodzić pewne wątpliwości interpretacyjne, które zauważone zostały w doktrynie. W ust. 1 przedmiotem czynności wykonawczej są przyrządy, które służą lub są przeznaczone do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych. Natomiast ust. 2 pkt 1 wskazuje, że zdatnym przedmiotem czynności wykonawczej są naczynia i przyrządy, co prowadzi do wniosku, że naczynia nie

są przyrządami. Wynika to z treści art. 54 ust. 2 pkt 1 *ustawy*, który wyraźnie odróżnia przyrządy od naczyń. W rezultacie stwierdzić należy, że przedmiotem czynności wykonawczych opisanych w art. 54 ust. 1 *ustawy* są tylko przyrządy, co w konsekwencji oznacza, że wymienione w tym przepisie czynności dokonywane wobec naczyń, choćby wiadomo było, że są one przeznaczone do produkcji narkotyków i dopalaczy, są niekaralne. W tym kontekście zasadna jest więc konkluzja Rzecznika, że taka redakcja omawianych przepisów prowadzi 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 *ustawy*), lecz wyrabianie naczyń szczególnie do tego celu przeznaczonych już nie (bowiem art. 54 ust. 1 *ustawy* nie wymienia naczyń).

Dodatkowo wskazać należy, że praktyka pomija przedstawione trudności, o czym świadczy chociażby cytowany wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 14 września 2006 r., sygn. akt II AKa 239/06.

Z uwagi na powyższe, biorąc pod uwagę charakter problemów mogących wystąpić w orzecznictwie sądów powszechnych w analizowanej kwestii, propozycja nowelizacji art. 54 *ustawy* w sposób zaproponowany przez Rzecznika wydaje się zasadna. Dopisanie rzeczownika „naczynia” i dodanie spójnika „lub” w ust. 1 oraz zastąpienie spójnika „i” spójnikiem „lub” w ust. 2 tego przepisu pozwoli bowiem sanować dychotomię w zakresie przedmiotów czynności wykonawczych z art. 54 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 *ustawy* oraz uniknąć większości rodzących się obecnie w doktrynie wątpliwości co do zakresu normy penalizowanej z art. 54 *ustawy*. Postulat wprowadzenia wskazanych zmian w art. 54 *ustawy* prezentowany jest bowiem przez: Bolesława Kurzępę [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz, wyd. II*, Ważny Andrzej (red.), Kotowski Wojciech, Kurzępa Bolesław, WKP, 2019, Tomasz Srogosza [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, C.H. Beck 2008, Wojciecha Górowskiego [w:] *Przestępstwa narkotykowe i dopalacze. Komentarz*, Górowski Wojciech (red.), Małecki Mikołaj (red.), Zając Dominik (red.), Zontek Witold (red.), Iwański Mikołaj, Jodłowski Jan, Pyrcak-Górowska Małgorzata, Sroka Tomasz, Tarapata Szymon, Witkowska-Moździerz Katarzyna, KIPK 2019 oraz Marka Kulika [w:] *Pozakodeksowe przestępstwa przeciwko zdrowiu. Komentarz*, Mozgawa Marek (red.), Budyn-Kulik Magdalena, Kozłowska-Kalisz Patrycja, Kulik Marek, Michalska-Warias Aneta, Nazar Katarzyna, Wilk Leszek, WKP 2017.

Przedstawiony kierunek ewentualnej ingerencji legislacyjnej spowoduje także spójność wewnętrzną norm określonych w art. 54 *ustawy* i ich czytelność wprost wskazując,

że penalizacji na podstawie obu ustępów przepisu podlegają czyny związane zarówno z naczyniami jak i przyrządami.

Reasumując zasadnym wydaje się potrzeba rozważenia podjęcia prac legislacyjnych w zakresie zmiany art. 54 *ustawy* we wskazanym kierunku.

*Z wyrazami szacunku*

Karina Bednik

Dyrektor

Departament Legislacyjny Prawa Karnego

/podpisano elektronicznie/