

Piotr Kładoczny

Uniwersytet Warszawski, Polska

e-mail: kladoczny@wpia.uw.edu.pl

ORCID: 0000-0001-6470-4742

PRZEPISY KARNE USTAWY O PRZECIWDZIAŁANIU NARKOMANII W ŚWIETLE JEJ ZAŁOŻEŃ AKSJOLOGICZNYCH I TELEOLOGICZNYCH

THE PENAL PROVISIONS OF THE ACT ON COUNTERACTING DRUG ADDICTION IN LIGHT OF ITS AXIOLOGICAL AND TELEOLOGICAL ASSUMPTIONS

Abstract

The article analyses the impact of axiological assumptions presented in a non-code legal act on the interpretation of the features of criminal provisions of the Act of 19 July 2005 on Countering Drug Addiction. Based on the provisions of the Act and historical interpretation, the author examines the most important criminal Articles – 62a, 70a and 72 – of the Act to find the legal norms. The norms presented in the Act on Counteracting Drug Addiction are compared with their practical application by prosecutors – who are key executors of the criminal provisions of the Act. The author indicates dysfunctional interpretations of the provisions of the Act as applied by prosecutors that can be contradictory to the expectations of legislators. The article points the causes of that situation as well as *lex ferenda* and *lex lata* solutions.

KEYWORDS

drug possession, drug users, prosecutor, counteracting drug addiction, drug, substance, non-code legal act, drug addiction therapist, discontinuance of proceeding, small amount of drug

SŁOWA KLUCZOWE

posiadanie narkotyku, użytkownik, prokurator, przeciwdziałanie narkomanii, narkotyk, ustawa pozakodeksowa, specjalista terapii uzależnień, umorzenie postępowania, nieznaczną ilość narkotyku

1. WPROWADZENIE

Nie ulega wątpliwości, że w stosunku do Kodeksu karnego¹, Kodeksu postępowania karnego² i Kodeksu karnego wykonawczego³ wszelkie ustawy pozakodeksowe, w zakresie, w jakim normują kwestie karne, stanowią *lex specialis*. Jest także oczywiste, że ze względu na specyfikę regulowanej dziedziny życia nierzadko jest konieczne doprecyzowanie lub lekka modyfikacja norm prawno-karnych, których niedopasowanie do przypadków szczególnych – regulowanych w ustawach pozakodeksowych – uniemożliwiłoby adekwatną reakcję prawną państwa, a co za tym idzie, utrudniłoby, a nawet uniemożliwiło, osiągnięcie celów założonych przez prawodawcę. Przewidział to już zawczasu ustawodawca kodeksowy, stanowiąc w art. 116 k.k., że przepisy ustaw pozakodeksowych mogą wyłączyć zastosowanie przepisów zawartych w Kodeksie karnym. Stosowanie przepisów specjalnych oznacza również konieczność przyjęcia aksjologii i założeń ustawy, która je wprowadziła. Inaczej nie osiągnie się bowiem założonych przez ustawodawcę celów, a sama regulacja okaże się dysfunkcjonalna.

W przypadku aktu normatywnego, którym jest ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii⁴, jego cel stanowi przeciwdziałanie zjawisku narkomanii, na co wskazuje zarówno sam tytuł, jak i art. 1 u.p.n. (zwłaszcza jego ust. 1: „Ustawa

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1138); dalej: k.k.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 534, z późn. zm.); dalej: k.p.k.

³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 53, z późn. zm.); dalej: k.k.w.

⁴ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 2050, z późn. zm.); dalej: u.p.n.

określa: 1) zasady i tryb postępowania w zakresie przeciwdziałania narkomanii”), co w świetle art. 2 u.p.n. ma być realizowane „przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, gospodarczej, oświatowo-wychowawczej i zdrowotnej, a w szczególności:

- 1) działalność wychowawczą, edukacyjną, informacyjną i profilaktyczną;
- 2) leczenie, rehabilitację i reintegrację osób uzależnionych;
- 3) ograniczanie szkód zdrowotnych i społecznych;
- 4) nadzór nad substancjami, których używanie może prowadzić do narkomanii;
- 5) zwalczanie niedozwolonego obrotu, wytwarzania, przetwarzania, przeobrotu i posiadania substancji, których używanie może prowadzić do narkomanii;
- 6) nadzór nad uprawami roślin zawierających substancje, których używanie może prowadzić do narkomanii”.

Z założonych powyżej kierunków działania państwa, jak i samego tytułu ustawy przebiega troska ustawodawcy o to, by jak najbardziej zmniejszyć liczbę osób zagrożonych zjawiskiem narkomanii. Pojęcie to ustawodawca zdefiniował w art. 4 pkt 11 u.p.n. jako „stałe lub okresowe używanie w celach innych niż medyczne środków odurzających, substancji psychotropowych, środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych, w wyniku czego może powstać lub powstało uzależnienie od nich”. Istotą troski ustawodawcy wyrażonej w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii jest zatem ochrona obywateli przed uzależnieniem, które to pojęcie zostało również zdefiniowane – w art. 4 pkt 29 u.p.n. – jako „zespół zjawisk psychicznych lub somatycznych wynikających z działania środków odurzających, substancji psychotropowych, środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych na organizm ludzki, charakteryzujący się zmianą zachowania lub innymi reakcjami psychofizycznymi i koniecznością używania stale lub okresowo tych środków lub substancji w celu doznania ich wpływu na psychikę lub dla uniknięcia następstw wywołanych ich brakiem”.

Bazując na powyższych definicjach oraz treści art. 2 u.p.n., można zatem przyjąć, że celem ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii jest ochrona zdrowia publicznego rozumiana jako ograniczenie podaży i popytu środków i substancji powodujących uzależnienie⁵.

Osiągnięcie wskazanego wyżej celu wymaga czasami sięgnięcia po rozwiązania prawnokarne, co ustawodawca przewidział, wprowadzając w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii znaczną liczbę specyficznych dla tego aktu prawnego czynów zabronionych (art. 53–68 u.p.n.). Ich stosowanie oraz interpretacja muszą być także podporządkowane założeniom tej ustawy.

Jednocześnie ustawodawca, dostrzegając specyfikę ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz jej cele i założenia, wprowadził rozwiązania modyfikujące

⁵ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2009 r., I KZP 10/09, LEX nr 518123.

w stosunku do przepisów części ogólnej Kodeksu karnego (74 u.p.n.⁶), Kodeksu postępowania karnego (art. 62a, 62b ust. 3⁷, 70a, 71⁸, 72 u.p.n.) i Kodeksu karnego wykonawczego (73a⁹ u.p.n.). Jak widać, ustawodawca najwięcej modyfi-

⁶ „Art. 74. W zakresie uregulowanym w niniejszym rozdziale nie stosuje się środków zabezpieczających określonych w art. 93a § 1 pkt 1–3 Kodeksu karnego w odniesieniu do sprawców, o których mowa w art. 93c pkt 5 Kodeksu karnego”. Rozwiązanie to znajduje swój odpowiednik w art. 93b k.k.: „sąd może orzec środek zabezpieczający, gdy jest to konieczne, aby zapobiec ponownemu popełnieniu przez sprawcę czynu zabronionego, a inne środki prawne określone w tym kodeksie **lub orzeczone na podstawie innych ustaw** nie są wystarczające. (...)”.

⁷ „Art. 62b. (...) 3. Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest nowa substancja psychoaktywna w ilości nieznacznej, przeznaczonej na własny użytek sprawcy, postępowanie można umorzyć również przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, jeżeli orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu, a także stopień jego społecznej szkodliwości”.

⁸ „Art. 71. 1. W razie skazania osoby uzależnionej za przestępstwo pozostające w związku z używaniem środka odurzającego, substancji psychotropowej lub nowej substancji psychoaktywnej na karę pozbawienia wolności, której wykonanie warunkowo zawieszono, sąd zobowiązuje skazanego do poddania się leczeniu lub rehabilitacji w podmiocie leczniczym w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej i oddaje go pod dozór wyznaczonej osoby, instytucji lub stowarzyszenia.

2. Sąd może zarządzić wykonanie zawieszony kary pozbawienia wolności, jeżeli skazany w okresie próby uchyła się od obowiązku, o którym mowa w ust. 1, albo dopuszcza się rażącego naruszenia regulaminu zakładu, do którego został skierowany.

3. W razie skazania osoby uzależnionej, z uwzględnieniem warunków określonych w ust. 1, na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, sąd może orzec umieszczenie sprawcy przed wykonaniem kary w odpowiednim podmiocie leczniczym.

4. Czasu pobytu w podmiocie leczniczym nie określa się z góry, nie może on jednak być dłuższy niż 2 lata. O zwolnieniu z podmiotu leczniczego rozstrzyga sąd na podstawie wyników leczenia lub rehabilitacji. Jeżeli skazany nie poddaje się leczeniu lub rehabilitacji albo dopuszcza się rażącego naruszenia regulaminu podmiotu leczniczego, zwolnienie może nastąpić także na wniosek podmiotu leczniczego.

5. Sąd rozstrzyga po zakończeniu leczenia lub rehabilitacji, czy orzeczoną karę pozbawienia wolności należy wykonać. (...)”

⁹ „Art. 73a. 1. Jeżeli przemawiają za tym względy lecznicze i wychowawcze, skazanemu uzależnionemu od środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych, odbywającemu karę pozbawienia wolności za przestępstwo popełnione w związku z używaniem takich środków lub substancji można udzielić przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności, o której mowa w art. 153 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, w celu podjęcia leczenia lub rehabilitacji.

2. Warunkiem udzielenia przerwy jest wykazanie przez skazanego, że ma zagwarantowane miejsce leczenia lub rehabilitacji w odpowiednim podmiocie leczniczym odpowiadającym jego potrzebom terapeutycznym.

3. Sąd penitencjarny odmawia udzielenia przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności za przestępstwo popełnione w związku z używaniem środków odurzających, substancji psychotropowych lub nowych substancji psychoaktywnych, jeżeli skazany nie wyraził wcześniej zgody na objęcie go stosownym leczeniem lub rehabilitacją, o których mowa w art. 117 Kodeksu karnego wykonawczego.

4. Udzielenie przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności jest dopuszczalne, jeżeli skazanemu do końca odbycia kary pozbawienia wolności pozostało nie więcej niż 2 lata.

kacji wprowadził w zakresie postępowania karnego, co między innymi wynika również z założeń aksjologicznych i teleologicznych ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Wykładni tych „zmodyfikowanych” przepisów także należy dokonywać w świetle powyższych założeń.

2. ZAŁOŻENIA USTAWODAWSTWA ANTYNARKOTYKOWEGO W UJĘCIU HISTORYCZNYM

Od samego początku istnienia w Polsce kompleksowych rozwiązań ustawodawczych związanych z przeciwdziałaniem narkomanii, tj. od wejścia w życie ustawy z dnia 31 stycznia 1985 r. o zapobieganiu narkomanii¹⁰, podstawowym założeniem prawodawczym stało się specjalne traktowanie osób uzależnionych lub zagrożonych uzależnieniem. Takie założenie wydaje się oczywiste, jeżeli uwzględni się fakt, że ustawa ta była odpowiedzią ustawodawczą m.in. na ponad dwukrotny wzrost liczby pacjentów „narkotykowych” w lecznictwie ambulatoryjnym i pięciokrotny w lecznictwie stacjonarnym w latach 1977–1984¹¹. Podstawową cechą ustawy z 1985 r. stanowiło wyraźne postrzeganie problemu narkomanii przede wszystkim jako problemu uzależnionych, tj. problemu popytu (a nie, jak do tej pory, skupianie się wyłącznie na podaży). W tym zakresie ustawa przyjęła w sposób jednoznaczny podejście, które określano mianem podejścia profilaktyczno-leczniczego. W myśl tej koncepcji represja karna miała być w zasadzie zarezerwowana jedynie dla osób czerpiących korzyści z cudzego nałogu, tj. producentów, przemytników i handlarzy narkotykami. Osoby uzależnione natomiast, o ile ograniczały się wyłącznie do używania narkotyków, miały być przede wszystkim przedmiotem oddziaływań profilaktycznych oraz leczniczych. Natomiast w przypadku dopuszczania się przez nie przestępstw o charakterze prohibicyjnym, polegających na stwarzaniu nielegalnej podaży narkotyków lub

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, sąd penitencjarny, po zakończeniu leczenia lub rehabilitacji i uwzględniając ich wyniki, zarządza dalsze wykonywanie kary pozbawienia wolności albo warunkowo zwalnia skazanego z odbycia reszty kary pozbawienia wolności, niezależnie od tego, czy są spełnione przesłanki, o których mowa w art. 78 Kodeksu karnego”.

¹⁰ Dz.U. z 1985 r., nr 4, poz. 15. Wcześniejsze ustawodawstwo, tj. ustawa z dnia 22 czerwca 1923 r. w przedmiocie substancji i przetworów odurzających (Dz.U. z 1923 r., nr 72, poz. 559) oraz ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o środkach farmaceutycznych i odurzających oraz artykułach sanitarnych (Dz.U. z 1951 r., nr 1, poz. 4), nie zajmowało się problematyką narkomanii jako zjawiskiem społecznym, wprowadzając jedynie przepisy karne zabraniające konkretnych zachowań.

¹¹ A. Bielewicz, *Narkomania jako zjawisko społeczne – historia problemu w Polsce*, „Archiwum Kryminologii” 1988, t. XV, s. 276.

przestępstw pospolitych, miały się odnosić do nich pewne przepisy realizujące zasadę „leczyć zamiast karać”¹².

Zgodnie z powyższymi założeniami ustawa z 1985 r., oprócz działań represyjnych, przewidywała działania:

- o charakterze wychowawczym i profilaktycznym,
- zmierzające do uzyskania kontroli nad środkami, które mogą prowadzić do narkomanii,
- lecznicze, rehabilitacyjne oraz resocjalizacyjne w stosunku do osób uzależnionych.

W zakresie prawa karnego została zniesiona karalność używania narkotyku w towarzystwie innej osoby. Penalizowano za to udzielanie środków odurzających innej osobie oraz nakłanianie do zażywania środka, a także ułatwianie zażywania (art. 31–32). Utrzymane zostały, co oczywiste, zakazy produkcji i obrotu tymi środkami (art. 26–30). Już wtedy – po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie „narkotykowym” pojawiły się przepisy stanowiące wprost *lex specialis* w stosunku do rozwiązań kodeksowych (art. 34). Ustawodawca przewidział w nich możliwość niewykonania orzeczonej kary pozbawienia wolności wobec osoby uzależnionej, jeśli zarządzone leczenie uzależnienia przebiegło pomyślnie (art. 34 ust. 5). Rozwiązanie to stanowiło przejaw prymatu leczenia nad karaniem sprawcy uzależnionego, a jednocześnie wzmacniało jego motywację do podjęcia starań o wyjście z nałogu¹³.

Tak zakrojony zakres penalizacji nakierowany był na ochronę potencjalnej ofiary przed kontaktem z narkotykiem i uzależnieniem oraz leczenie osoby uzależnionej, przy jednoczesnym braku karania użytkowników/posiadaczy substancji psychoaktywnych.

To, wydaje się, właściwe podejście zostało zmienione w ustawie z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹⁴. Najistotniejszą i mającą największe konsekwencje (do dziś) zmianą było wprowadzenie karalności posiadania narkotyków (art. 48)¹⁵. Zmiana podejścia została spowodowana z jednej strony przez ogólnoświatowe tendencje walki z narkomanią, wyrażone m.in.

¹² K. Krajewski, *Sens i bezsens prohibicji. Prawo karne wobec narkotyków i narkomanii*, Kraków 2001, s. 405–406.

¹³ To rozwiązanie przetrwało do dziś w art. 71 u.p.n. cytowanym powyżej.

¹⁴ Dz.U. z 1997 r., nr 75, poz. 468, z późn. zm.; dalej: u.p.n. z 1997 r.

¹⁵ „Art. 48. 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega karze pozbawienia wolności do roku, ograniczenia wolności albo grzywny.

3. Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających lub substancji psychotropowych, sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i grzywny.

4. Nie podlega karze sprawca występkę określonego w ust. 1, który posiada na własny użytek środki odurzające lub substancje psychotropowe w ilości nieznacznej”.

w Konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi sporządzonej w Wiedniu dnia 20 grudnia 1988 r.¹⁶, które zakładały penalizację posiadania (art. 3 ust. 2 Konwencji)¹⁷, a z drugiej naciskami ze strony organów ścigania, które dowodziły, że bez penalizacji posiadania niemożliwa jest walka z handlarzami. Inny argument za penalizacją posiadania narkotyków wywodził się z koncepcji „leczyć zamiast karać”, a raczej jej specyficznej wersji: „grozić karą po to, by leczyć”¹⁸. Postulowano także kryminalizację „drobnego” posiadania narkotyków, zastrzegając jednak, że celem takiego zabiegu nie ma być masowe karanie narkomanów ani tym bardziej zapełnianie takimi osobami zakładów karnych, lecz stworzenie nacisku w kierunku podjęcia leczenia. Ostatni argument za kryminalizacją posiadania narkotyków, w tym nawet niewielkich ich ilości na własny użytek, związany był wreszcie z argumentami odnoszącymi się do pojęcia pozytywnej prewencji generalnej, czy też oddziaływania o symbolicznym charakterze¹⁹.

Wskazać przy tym trzeba, że ustawodawca wyraźnie zastrzegł, iż nie będą podlegać karze te osoby, które posiadają narkotyk na własny użytek w ilości nieznacznej. Tym samym rozdzielono posiadanie na to, które jest związane z handlem i wytwarzaniem (penalizacja), oraz na to, które poprzedza użycie i z nim jest związane (art. 48 ust. 4 – brak kary).

Innym rozwiązaniem – wiodącym do realizacji zasady „leczyć zamiast karać” – było wprowadzenie art. 57 u.p.n. z 1997 r., który określił, że: „jeżeli osoba uzależniona, której zarzucono popełnienie przestępstwa zagrożonego karą nie przekraczającą 5 lat pozbawienia wolności, podda się leczeniu odwykowemu w odpowiednim zakładzie opieki zdrowotnej, prokurator może zawiesić postępowanie do czasu zakończenia leczenia” (ust. 1), a następnie wystąpić do sądu z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania (ust. 2). To rozwiązanie funkcjonuje do dziś przewidziane w art. 72 u.p.n.

Ponadto art. 58 u.p.n. z 1997 r. wyłączał w stosunku do uzależnionych stosowanie przepisów dotyczących środków zabezpieczających określonych w art. 96–98 k.k. (dzisiejszy art. 74 u.p.n.).

¹⁶ Ratyfikowana przez Polskę 1 września 1994 r. (Dz.U. z 1995 r., nr 15, poz. 69).

¹⁷ „Art. 3. 2. Z zastrzeżeniem postanowień swej konstytucji i podstawowych zasad swojego systemu prawnego, każda Strona podejmie środki niezbędne do tego, aby posiadanie, nabywanie lub uprawa środków odurzających lub substancji psychotropowych dla osobistego użytku, niezgodne z postanowieniami Konwencji z 1961 r., Konwencji z 1961 r. z późniejszymi zmianami lub Konwencji z 1971 r., zostały uznane zgodnie z jej ustawodawstwem, jeżeli zostały dokonane umyślnie, za przestępstwa podlegające karze”.

¹⁸ K. Krajewski, *Sens i bezsens prohibicji...*, s. 420.

¹⁹ Por. wystąpienie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej Jacka Żochowskiego na 61. posiedzeniu Sejmu w dniu 28 września 1995 r.: „(...) wprowadzenie tego typu przepisów stanie się wyraźnym sygnałem, skierowanym głównie do młodzieży, stwierdzającym naganność stosowania narkotyków (...)”, *Diariusz Sejmowy*, s. 65.

W zamiarze ustawodawcy z 1997 r. państwo na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii miało prowadzić więc działania leczniczo-opiekuńcze w zakresie pomocy uzależnionym, także tym, którzy popełnili przestępstwo w związku z uzależnieniem, jak również ochronno-represyjne polegające na zwalczaniu podaży z jednoczesnym wyłączeniem używania i posiadania narkotyku na własny użytek poza sferę prawa karnego.

Tymczasem pod naciskiem Policji nowelizacją z dnia 26 października 2000 r.²⁰ został uchylony ust. 4 art. 48 u.p.n. z 1997 r. Tym samym wszelkie posiadanie narkotyku (nawet na własny użytek) zostało zabronione pod groźbą kary. Policja argumentowała, że istnienie dotychczasowej regulacji, szczególnie z uwagi na niedookreślone znamię „nieznacznej ilości”, jest bezpośrednią przyczyną niskiej wykrywalności przestępstw wprowadzania do obrotu, samego obrotu, wytwarzania czy innych czynów zabronionych stypizowanych w tej ustawie. Innymi słowy, nowelizacja miała przyczynić się do wzrostu wykrywalności wskazanych wyżej przestępstw narkotykowych, a z drugiej strony miała nie wpłynąć na kryminalizację osób używających narkotyków. Efekty tej nowelizacji całkowicie zaprzeczyły intencjom ustawodawcy i środowisk wspierających wprowadzenie omawianej zmiany²¹. Od tej nowelizacji rozpoczął się bowiem proces masowego karania posiadaczy narkotyków na własny użytek. Dość wskazać, że o ile w 1999 r. miało miejsce 1896 skazań za posiadanie narkotyku, o tyle w 2007 r. było to już 14 281 skazań za to przestępstwo²². Olbrzymią większość osób skazanych stanowili posiadacze narkotyków w nieznacznej ilości i na własny użytek.

Chociaż od wejścia w życie nowelizacji z 2000 r., usuwającej przepis art. 48 ust. 4 u.p.n. z 1997 r., wielokrotnie były podejmowane próby jego przywrócenia, to jednak – bez względu na to, kto był projektodawcą – strona rządowa, pozarządowa czy też frakcja opozycyjna w Sejmie – kończyły się one niepowodzeniem z uwagi na opór przedstawicieli różnych środowisk, podnoszących przede wszystkim, że zmiana regulacji wprowadzi formalną legalizację posiadania narkotyków, spowoduje wzrost skali używania substancji zabronionych oraz uniemożliwi organom ścigania wykrywanie przestępstw określonych ustawą. Tymczasem analiza funkcjonowania jej przepisów, a także analogicznych rozwiązań zawartych w obecnie obowiązującej ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, wskazuje, że obawy te nie miały żadnego uzasadnienia, bowiem okazało się, iż represyjne prawo nie przełożyło się wprost na ograniczenie popytu i tym samym nie zahamowało wzrostu konsumpcji narkotyków w naszym kraju. Doprowadziło natomiast – wbrew założeniom i celowi ustawodawcy – do drastycznej kryminalizacji osób używających

²⁰ Ustawa z dnia 26 października 2000 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. nr 103, poz. 1097).

²¹ B. Wilamowska, *Komentarz do art. 62, (w:) P. Kładoczny, P. Kubaszewski, B. Wilamowska (red.), Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz do wybranych przepisów karnych*, Warszawa 2013, s. 71–72.

²² Statystyka Ministerstwa Sprawiedliwości, Druk MS-S6r i MS-S6o.

narkotyków i ogromnej liczby skazań za czyn posiadania narkotyku. Co więcej, spowodowało również znaczne koszty procesowe i karnowykonalne oraz uwsteczniło procesy polityki prozdrowotnej i profilaktyki z uwagi na utrudniony dostęp do szeroko rozumianego środowiska użytkowników narkotyków. Skutki tego regresu ujawniły się również w obszarach wzmożonego i nienotowanego w innych krajach zainteresowania środkami zastępczymi, popularnie określanymi mianem dopalaczy (ang. *smart drugs*)²³.

Oczywistość negatywnych konsekwencji kryminalizacji jakiegokolwiek posiadania substancji psychoaktywnej²⁴ spowodowała, że Sejm przyjął w 2011 r. nowelizację²⁵, która zgodnie z intencją ustawodawcy miała służyć „umożliwieniu odstępowania w pewnych sytuacjach od ścigania pewnych kategorii drobnych przestępstw związanych z konsumpcją narkotyków, w stosunku do których realizacja represji karnej zdaje się nie przynosić jakichkolwiek pozytywnych efektów. Nie służy bowiem ani znaczącej redukcji rozmiarów nielegalnej podaży środków odurzających lub substancji psychotropowych, ani nie wywiera żadnych pożądanych efektów w zakresie redukcji popytu na nie (szczególnie w sytuacji, gdy dzisiaj represji karnej wobec takich sprawców prawie nigdy nie towarzyszy stosowanie odpowiednich środków edukacyjnych, leczniczych itp)”²⁶. Wyrażony powyżej zamiar ustawodawcy miał zostać zrealizowany przede wszystkim przez nowy art. 62a u.p.n., który stanowił, że: „Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w art. 62 ust. 1 lub 3, są środki odurzające lub substancje psychotropowe w ilości nieznacznej, przeznaczone na własny użytek sprawcy, postępowanie można umorzyć również przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, jeżeli orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu, a także stopień jego społecznej szkodliwości”.

Jak widać, ustawodawca nie powrócił do koncepcji niekarania posiadaczy narkotyków (jak to miało miejsce do wejścia w życie ustawy z 1997 r.), ale stworzył przepis nieco podobny do ust. 4 art. 48 u.p.n. z 1997 r., jednak obudowany większą liczbą przesłanek o charakterze uznaniowym. Art. 62a u.p.n. nie dekryminalizuje więc posiadania narkotyku, lecz wprowadza oportunizm ścigania tego przestępstwa. Oznacza to między innymi, że reakcja na ten czyn zabroniony

²³ B. Wilamowska, *Komentarz do art. 62*, (w:) P. Kłodoczny, P. Kubaszewski, B. Wilamowska (red.), *Ustawa...*, s. 72–73.

²⁴ Por. m.in. Krajewski K., *Sprawy o posiadanie narkotyków w praktyce sądów krakowskich. Raport z badań*, Kraków 2008; E. Kuźmich, Z. Mielecka-Kubień, D. Wiszejko-Wierzbicka (red.), *Karanie za posiadanie. Art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – koszt, czas, opinie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

²⁵ Ustawa z dnia 1 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 117, poz. 678); dalej: noweliacja z 2011 r.

²⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 1 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/3420>, s. 14 (dostęp: 20.11.2022 r.).

zależy w dużym stopniu od nastawienia konkretnego przedstawiciela organów ścigania oraz sędziego do zjawiska narkomanii, a także – w przypadku organów prokuratury – od poleceń zwierzchnika. Zależność tę widać m.in. w nierównomierności stosowania tego przepisu w różnych apelacjach²⁷.

Pozostawienie decyzji o ukaraniu (lub nie) za posiadanie narkotyku na własny użytek sędziom lub prokuratorom nakłada na te organy szczególny obowiązek przeanalizowania znamion art. 62a u.p.n. w kontekście ogólnych założeń aksjologicznych i teleologicznych ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, a także celowości reakcji prawnokarnej w konkretnym przypadku, wynikającej z zasady „leczyć zamiast karać”.

Trzeba przy tym podkreślić, że nowelizacja z 2011 r., oprócz wprowadzenia oportunistu ścigania posiadania narkotyków, zrobiła, zgodnie z przyświecającą nowelizacji zasadą „leczyć zamiast karać”, kolejny krok w kierunku specjalnego traktowania uzależnionych sprawców przestępstw. Po pierwsze, ustawodawca zobowiązał sąd i prokuratora (w postępowaniu przygotowawczym) do zarządzenia zebrania przez specjalistę terapii uzależnień informacji na temat używania przez oskarżonego środków odurzających, substancji psychotropowych lub środków zastępczych, jeśli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że sprawca jest osobą uzależnioną lub używającą szkodliwie substancji psychoaktywnej (art. 70a u.p.n.²⁸). Po drugie, ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii wprowadziła niezależną od przepisów Kodeksu karnego wykonawczego podstawę uzyskania przerwy w karze w celu podjęcia leczenia lub rehabilitacji w stosunku do uzależnionego skazanego (art. 73a u.p.n.). Pomyślnie zakończenie leczenia może być następnie przesłanką warunkowego przedterminowego zwolnienia (ust. 5).

Powyższa analiza pozwala stwierdzić, że już od prawie 40 lat polskiemu podejściu do problematyki przeciwdziałania narkomanii przyświeca idea „leczyć zamiast karać” skierowana do osób niezajmujących się produkcją, przywozem lub rozprowadzaniem narkotyków, a będących jedynie ich konsumentami

²⁷ W 2015 r. najwięcej umorzeń prokuratorskich na podstawie art. 62a u.p.n. orzeczono w Apelacji Wrocławskiej – 977, a najmniej w Apelacji Rzeszowskiej – 51. Por. P. Kładoczny, A. Sieniawska, *Stosowanie art. 62a, 70a i 72 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – sześć lat z perspektywy praktyki polskich sądów i prokuratur*, Warszawa 2017, s. 9.

²⁸ „Art. 70a. 1. Jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że sprawca jest osobą uzależnioną lub używającą szkodliwie substancji psychoaktywnej, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, zarządza zebranie przez osoby, które na zasadach wskazanych w ustawie uzyskały certyfikat specjalisty psychoterapii uzależnień, informacji na temat używania przez oskarżonego środków odurzających, substancji psychotropowych, nowych substancji psychoaktywnych lub środków zastępczych.

2. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i tryb zbierania informacji, o których mowa w ust. 1, warunki, jakie muszą spełniać osoby uprawnione do dokonania tych czynności, oraz wysokość ryczałtu przysługującego za zebranie informacji, mając na względzie zebranie stosownych danych o osobie oskarżonego z punktu widzenia możliwości i celowości zastosowania środków przewidzianych w art. 71 i 72”.

(uzależnionymi lub nie). Podejście to widać w trwałej, konsekwentnej i rozszerzającej się praktyce wprowadzania do kolejnych ustaw „antynarkotykowych” rozwiązań prawnych modyfikujących przepisy prawa karnego *sensu largo* w kierunku odchodzenia od karania użytkowników na rzecz prowadzenia wobec nich działań terapeutycznych lub profilaktycznych. W chwili obecnej na każdym etapie postępowania karnego – przygotowawczym, sądowym i wykonawczym – preferuje się oddziaływania lecznicze względem *stricte* karnych. Możliwości uniknięcia odpowiedzialności karnej lub zmniejszenie kary mają stanowić zachętę do podjęcia leczenia lub terapii.

Tego rodzaju podejście jest odpowiedzią na otaczającą nas rzeczywistość, w której substancje psychoaktywne są powszechnie dostępne i nic nie wskazuje, by stan ten się miał zmienić nawet w wyniku najsurowszych działań prawnych. Innym elementem rzeczywistości jest fakt, że można używać niektórych substancji psychoaktywnych całymi latami i się od nich nie uzależnić – tak jak ma to miejsce również w przypadku alkoholu. Co więcej, część osób uzależnionych od któregoś ze środków psychoaktywnych może zupełnie poprawnie wypełniać swoje role społeczne. Okoliczności te mają olbrzymie znaczenie dla konieczności podejmowania działań prawnych wobec użytkowników narkotyków w kontekście głównego celu ustawy, jakim jest ochrona zdrowia publicznego. Ustawodawca ma przy tym świadomość, że ludźmi sięgającymi po narkotyki w dalszym ciągu kieruje głównie ciekawość, chęć nowych doznań, czasem zwiększenie swoich możliwości (psychicznych lub fizycznych). Uzależnienie od środków odurzających czy substancji psychotropowych dla nikogo nie jest i nie było nigdy celem samym w sobie. Co również oczywiste, nie każdy, kto raz spróbował jakiejś substancji, będzie przyjmował ją stale lub okresowo, a zatem nie każdego dotknie zjawisko narkomanii w rozumieniu ustawowym. Wśród użytkowników narkotyków są tacy, których nazywa się „eksperymentującymi”, „okazjonalnymi”, a nawet „rekreacyjnymi”. Ich zachowania polegające na w zasadzie na incydentalnym sięganiu po substancje psychoaktywne nie zagrażają ani zdrowiu publicznemu, ani bezpieczeństwu czy porządkowi prawnemu²⁹.

Reasumując założenia aksjologiczne i teleologiczne obecnie obowiązujące ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z punktu widzenia prawa karnego, trzeba przede wszystkim zauważyć, że:

a) w świetle art. 2 u.p.n. środki prawnokarne są tylko jedną z metod przeciwdziałania narkomanii – i to niewymienioną na pierwszym miejscu;

b) podstawowym celem ustawodawcy wyrażonym w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii jest ochrona obywateli przed uzależnieniem od środków psychoaktywnych, a nie przed ich używaniem;

²⁹ P. Kładoczny, K. Wilamowski, *Wybrane uregulowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz praktyczny*, Bielsko-Biała 2017, s. 7–8.

c) ustawodawca wyraźnie rozróżnia środki reakcji prawnokarnej, które mają być użyte wobec osób zwiększających podaż substancji psychoaktywnych na rynku (producenci, dilerzy), i leczniczo-terapeutyczno-edukacyjne, które powinny być stosowane do osób uzależnionych lub zagrożonych uzależnieniem, w myśl hasła przewodniego utrwalonego w całej historii ustawodawstwa antynarkotykowego w Polsce – „leczyć zamiast karać”.

3. WYBRANE ROZWIĄZANIA PRAWNOKARNE USTAWY O PRZECIWDZIAŁANIU NARKOMANII JAKO REALIZACJA JEJ ZAŁOŻEŃ AKSJOLOGICZNYCH

Zmianami, które najwyraźniej oddają założenia ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, są te wprowadzone nowelizacją z 2011 r. Wśród nich najistotniejsze są dwie:

- wprowadzenie możliwości umorzenia postępowania karnego wobec posiadacza środków odurzających lub substancji psychotropowych, jeżeli sprawca miał ich nieznaczłą ilość z przeznaczeniem na własny użytek (art. 62a u.p.n.) i
- zobowiązanie prokuratora do zasięgnięcia opinii u specjalisty terapii uzależnień (art. 70a ust. 1 u.p.n.).

Ten ostatni przepis ma służyć lepszemu rozpoznaniu sytuacji zdrowotnej podejrzanego o popełnienie przestępstwa okołonarkotykowego (w tym oczywiście także o posiadanie narkotyku – 62a u.p.n.), a tym samym podjęciu adekwatnej reakcji państwa w stosunku do takiej osoby. Zgodnie bowiem z art. 2 u.p.n. jednym z podstawowych działań państwa powinno być leczenie osób dotkniętych narkomanią. Zatem w myśl zasady „leczyć zamiast karać” ustawodawca zobowiązał prokuratorów do wprowadzenia do postępowania karnego specjalisty terapii uzależnień, który pomógłby im podjąć właściwą decyzję procesową o zawieszeniu postępowania na czas leczenia lub rehabilitacji sprawcy, a później o ewentualnym warunkowym umorzeniu postępowania (art. 72 u.p.n.), albo też pozostaniu na ścieżce ścisłe karnej z możliwościami przedstawienia aktu oskarżenia lub skorzystania z umorzenia postępowania na podstawie art. 62a u.p.n.

Jak więc widać, przepisy art. 70a i 72 u.p.n. zostały ściśle ze sobą skorelowane, a dodanie w nowelizacji z 2011 r. właśnie art. 70a miało „udrożnić” stosowanie art. 72 u.p.n. i spowodować częstsze wybieranie przez organy procesowe (zwłaszcza prokuratorów) ścieżki „leczniczej” zamiast ścisłe karnej. Korzystanie z niej jest bardzo istotne, gdyż zastosowanie wobec użytkowników narkotyków środków leczniczych zapobiega stygmatyzacji związanej ze skazaniem i mobilizuje do podjęcia leczenia, a co za tym idzie – poprawia funkcjonowanie społeczne i zmniejsza prawdopodobieństwo ponownego naruszania porządku prawnego.

Poprzez wyżej wspomniane trzy przepisy – art. 62a, 70a i 72 u.p.n. – oraz przepisy wyrażające ogólne cele i założenia ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii ustawodawca określił dość jasno pożądany paradygmat postępowania z osobami, które znalazły się w posiadaniu narkotyków:

a) przede wszystkim organy ścigania (prokurator) powinny ustalić, czy wobec posiadacza narkotyku należy zastosować reakcję prawnokarną czy edukacyjno-leczniczą;

b) w tym celu organ powinien ustalić, czy ma do czynienia z osobą uzależnioną lub zagrożoną uzależnieniem (używającą szkodliwie), czy też osobą z poza tego kręgu;

c) w tym celu organ powinien powołać zgodnie z art. 70a u.p.n. specjalistę terapii uzależnień, który wspomógłby go swoją wiedzą i doświadczeniem, zebrał stosowne informacje na temat posiadacza oraz zaproponował właściwe sposoby oddziaływania terapeutycznego lub edukacyjnego;

d) jeśli z informacji zebranych przez specjalistę terapii uzależnień wynikałoby, że terapia lub inne działania miałyby szansę powodzenia, organ (w szczególności prokurator) powinien zawiesić postępowanie na podstawie art. 72 u.p.n. i skierować posiadacza (za jego zgodą) na właściwe leczenie lub terapię albo do programu edukacyjno-profilaktycznego;

e) jeśli środki określone w pkt d przyniosłyby właściwe efekty, prokurator powinien zawnioskować do sądu o warunkowe zawieszenie postępowania, a jeśli nie – postanowić o dalszym prowadzeniu postępowania;

f) po podjęciu postępowania wskazanym w pkt e lub jeśli w ogóle nie doszło do zawieszenia postępowania, organ powinien rozważyć, czy postępowanie umorzyć na podstawie art. 62a u.p.n. – przy uwzględnieniu wskazanych w nim przesłanek, czy też wystąpić z aktem oskarżenia (prokurator) lub wydać rozstrzygnięcie (sąd).

Jak wynika z powyższego schematu, największe oczekiwania ma ustawodawca wobec organów prokuratury, które mogą i powinny (względna obligatoryjność art. 70a u.p.n.) na najwcześniejszym etapie i bez zbędnych kosztów (finansowych, czasowych i społecznych) podjąć właściwą decyzję co do losów sprawy posiadania narkotyku. Prokurator otrzymał w tym celu od ustawodawcy specjalny środek w postaci opinii specjalisty terapii uzależnień, który ma mu pomóc w jej podjęciu.

Również w zakresie decydowania o umorzeniu postępowania na podstawie art. 62a u.p.n. ustawodawca, z tych samych przyczyn, najbardziej liczy na prokuratora. Powinien on dokonać interpretacji znamion tego artykułu w sposób zgodny z założeniami i celami ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, a więc przede wszystkim w duchu niekarania użytkowników narkotyków. Chociaż więc z literalnego brzmienia przepisu art. 62a u.p.n. wynika fakultatywny charakter umorzenia postępowania, w świetle założeń ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii nie widać właściwie żadnego powodu, by postępowanie nie zostało umo-

rzony, skoro zachodzą przesłanki umorzenia określone w art. 62a u.p.n., tj. ilość środków odurzających lub substancji psychotropowych była nieznaczna, celem posiadania jest użytek własny sprawcy, a orzeczenie kary wobec sprawcy byłoby niecelowe z uwagi na okoliczności popełnienia czynu i stopień jego społecznej szkodliwości. W istocie bowiem, jeśli powyższe przesłanki są spełnione, prokurator ma do czynienia z czynem zabronionym, w stosunku do którego postępowanie powinno zostać umorzone³⁰.

4. PRAKTYKA STOSOWANIA PRZEPISÓW ART. 62A, 70A I 72 U.P.N.

Jak wyżej wspomniano, adresatami najważniejszych przepisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w zakresie postępowania z użytkownikami narkotyków są prokuratorzy. Wydaje się zatem istotne przeanalizowanie ich stosunku do ww. unormowań, gdyż może to w istotny sposób wpływać na realizację zadań przewidzianych w ustawie. Temu m.in. zagadnieniu poświęcony został raport z badań dotyczących karania za posiadanie narkotyków sporządzony na zlecenie Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom³¹.

Na wstępie trzeba stwierdzić, że z ustaleń raportu wynika, iż generalnie prokuratorzy nie kontestują celów i zadań określonych w art. 2 u.p.n., w tym także leczenia, rehabilitacji i reintegracji osób uzależnionych, jednak dość często uważają, że to zadanie nie należy do nich.

W wypowiedziach prokuratorów wyraźnie odczuwalna jest silna tendencja do postrzegania się jako podmiot odpowiedzialny przede wszystkim (jeśli nie wyłącznie) za wykonanie zadania polegającego na realizacji zwalczania niedozwolonego obrotu, wytwarzania, przetwarzania, przerobu i posiadania substancji, których używanie może prowadzić do narkomanii (art. 2 ust. 1 pkt 5 u.p.n.). Cierpią na tym inne zadania, które ustawodawca nałożył również na tę grupę zawodową, w tym w szczególności – leczenie, rehabilitacja i reintegracja osób uzależnionych (art. 2 ust. 1 pkt 2 u.p.n.), które są uważane przez prokuratorów generalnie za ważne, lecz niewchodzące w praktyce w zakres ich działań i obowiązków. Stąd może wynikać m.in. dość rzadkie stosowanie przez prokuratorów przepisów art. 70a i 72 u.p.n.³².

³⁰ Por. B. Wilamowska, *Komentarz do art. 62*, (w:) P. Kładoczny, P. Kubaszewski, B. Wilamowska (red.), *Ustawa...*, s. 92

³¹ P. Kładoczny, K. Krajewski, A. Sieniawska, B. Wilamowska, *Karanie za posiadanie narkotyków. Ewaluacja stosowania art. 62a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Raport z projektu badawczego 2022*, Warszawa 2022.

³² *Ibidem*, s. 48.

Z danych zawartych w raporcie wynika bowiem, że tylko niespełna połowa prokuratorów stosuje w praktyce art. 70a u.p.n.³³, pomimo jego względnej obligatoryjności. Jest to spowodowane w dużej mierze przez wskazany wyżej niedostatek wiedzy na temat przypisanych im w ustawie zadań w zakresie leczenia, rehabilitacji i reintegracji osób uzależnionych, które to zadanie jest zakotwiczone właśnie w art. 70a u.p.n. Dalsze wypowiedzi ankietowanych prokuratorów jedynie to potwierdzają. Bowiem fakt, że dla 1/5 z nich informacje zebrane przez specjalistę terapii uzależnień na temat sprawcy posiadania mają „zasadnicze znaczenie”³⁴, potwierdza jedynie ich niezrozumienie celu powołania tej instytucji. Tylko tylu wiąże z danymi, które może otrzymać od specjalistów terapii uzależnień, nadzieję na pozyskanie informacji, które wpłyną na ich decyzje co do dalszego kierunku postępowania – tzn. ewentualnego wejścia na ścieżkę leczniczo-terapeutyczną związaną z zastosowaniem art. 72 u.p.n., tj. najpierw zawieszenia postępowania w celu poddania podejrzanego leczeniu lub terapii, a następnie rozważenia umorzenia postępowania. Trudno się dziwić, że prokuratorzy, mając tak złe mniemanie o przydatności zdobytych od specjalistów terapii uzależnień informacji, tak rzadko powołują ich na potrzeby postępowania. Pamiętać bowiem także trzeba o tym, że powołanie specjalisty wydłuża czas postępowania oraz zwiększa jego koszty finansowe.

Jeszcze gorzej niż w przypadku art. 70a u.p.n. ma się sprawa stosowania przez prokuratorów art. 72 u.p.n. Z przytoczonych badań wynika, że prawie 95% prokuratorów nie stosuje przewidzianej w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii i dostosowanej specjalnie do sprawców uzależnionych instytucji zawieszenia postępowania w celu umożliwienia leczenia, terapii lub wzięcia udziału w programie edukacyjno-profilaktycznym przez sprawcę przestępstwa okołonarkotykowego³⁵.

Podsumowując powyższe rozważania dotyczące udziału prokuratorów w realizacji hasła „leczyć zamiast karać”, czyli w zakresie kierowania i zachęcania sprawców do podjęcia leczenia lub terapii uzależnień, trzeba stwierdzić, że generalnie ustawodawcy nie udało się zmobilizować prokuratorów do zaangażowania się w takie działania. Pomimo uchwalenia w nowelizacji z 2011 r. art. 70a u.p.n. i modyfikacji art. 72 u.p.n. prokuratorzy w olbrzymiej większości nie są szczególnie zainteresowani ich wykorzystaniem. Art. 70a u.p.n. stosowany jest częściej ze względu na jego względnie obligatoryjny charakter, ale niezwykle rzadko z myślą o zastosowaniu art. 72 u.p.n. w postępowaniu przygotowawczym. Prokuratorom bardzo trudno oderwać się od myślenia ukierunkowanego na ukaranie sprawcy (w tym sprawcy posiadania narkotyku na własny użytek) i przyjęcia roli osoby odpowiedzialnej za podjęcie innych działań – np. leczniczych. Niechęć tę wzmacnia (lub nawet generuje) konieczność składania sprawozdań

³³ *Ibidem*, s. 58.

³⁴ *Ibidem*, s. 58.

³⁵ *Ibidem*, s. 61

statystycznych, które m.in. są podstawą oceny pracy prokuratora. Na tę ocenę składa się w dużej mierze tempo postępowania i zakończenie go konkretną decyzją procesową. Instytucje przewidziane w art. 70a i 72 u.p.n. nie sprzyjają z całą pewnością realizacji tych celów. W zderzeniu z rzeczywistością „statystyczną” przegrywają i nie są stosowane w ogóle lub w sposób właściwy. Sprzyja temu także niedostatek świadomości prokuratorów co do roli wyznaczonej im przez ustawodawcę w tym zakresie w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii.

Nieco inaczej wygląda sytuacja, jeśli chodzi o stosowanie przez prokuratorów rozwiązania przewidzianego w art. 62a u.p.n. – czyli umorzenia postępowania w sprawie posiadania narkotyku w nieznacznych ilościach na własny użytek. Z danych statystycznych wynika, że przepis ten około 2016 r. osiągnął pułap ponad 30% przypadków w stosunku do liczby podejrzanych o popełnienie przestępstwa określonego w art. 62 u.p.n.³⁶, co oznacza, że nie jest przepisem niestosowanym. Jednak w świetle aksjologii ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii jest to niewątpliwie za mało. Znaczna większość osób skazywanych na podstawie tego przepisu to użytkownicy, a nie handlarze, co więcej, posiadający w chwili zatrzymania nieznaczną ilość narkotyku.

Formułując pytania o tak niskie, w stosunku do założonych celów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, wykorzystanie rozwiązania przewidzianego w art. 62a u.p.n., trzeba przede wszystkim zauważyć, że ponad 15% prokuratorów nie zgadza się w ogóle z filozofią prezentowaną przez ustawodawcę w art. 62a u.p.n. i opowiada się za karaniem sprawców każdego posiadania narkotyków³⁷. Częściowo koresponduje to ze wskazanym już wyżej postrzeganiem się prokuratorów jako przede wszystkim realizatorów funkcji represyjnej ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Stąd też pewnie wynika okoliczność, że ponad 70% prokuratorów korzysta z tego instrumentu bardzo sporadycznie albo wcale³⁸.

Inną, wskazaną przez prawie 50% prokuratorów, przyczynę niestosowania art. 62a u.p.n. stanowi brak jasnego uregulowania znamienia „nieznaczna ilość” narkotyku³⁹, co utrudnia prokuratorom subsumpcję stanu faktycznego. Trzeba w tym miejscu przyznać rację prokuratorom i jednocześnie podkreślić, że występujące powszechnie zróżnicowanie praktyki względem tego znamienia jest z punktu widzenia równości wobec prawa i przewidywalności reakcji prawno-karnej państwa sytuacją nie do zaakceptowania.

Prokuratorzy wskazują także na inne bariery, które zniechęcają do stosowania w praktyce art. 62a u.p.n. Są to pozostałe, nieostre bądź trudne do wykazania znamiona tego przepisu (niecelowość ścigania, „na własny użytek”) oraz praktyka przyjęta w danej jednostce lub preferowana przez władze nadrzędne.

³⁶ *Ibidem*, s. 12

³⁷ *Ibidem*, s. 45

³⁸ *Ibidem*, s. 49

³⁹ *Ibidem*, s. 50

Wszystkie te okoliczności powodują, że przepis art. 62a u.p.n. nie jest stosowany tak powszechnie, jak to założył ustawodawca.

5. PODSUMOWANIE

Jak już wspomniano wyżej, intencją i założeniem ustawodawcy „antynarkotykowego” jest od początku istnienia ustaw „narkotykowych” oddzielenie sprawców podaży od użytkowników substancji psychoaktywnych. Ci ostatni powinni zostać poddani działaniom edukacyjno-leczniczym, a jedynie ci pierwsi represji karnej. Założenie to zostało wzmocnione nowelizacją z 2011 r. dodającą art. 62a u.p.n. – stanowiący samoistną podstawę umorzenia postępowania wobec posiadacza narkotyku, oraz art. 70a u.p.n. – powołujący do życia instytucję specjalisty terapii uzależnień, który powinien ułatwić prokuratorowi decyzję o wyborze drogi dalszego postępowania z posiadaczem narkotyku.

Zgodnie z zasadą ekonomiki procesowej ustawodawca powierzył przede wszystkim prokuratorowi (a nie sędziemu) dbanie o wybór właściwej drogi postępowania z posiadaczem narkotyku – z wyraźną dyrektywą – „leczyć zamiast karać”. Tymczasem wydaje się, że przesłanie ustawodawcy dotyczące zadań prokuratora w zakresie leczenia, rehabilitacji i reintegracji użytkowników narkotyków bardzo słabo rezonuje w świadomości przedstawicieli tej profesji, niesłuchanie utrudniając działania w tym zakresie innym grupom zawodowym, co stawia pod znakiem zapytania skuteczność rozwiązań przewidzianych w całej ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii. Prokuratorzy w dalszym ciągu bardziej skłonni są ukarać posiadacza, niż podjąć inne działania, bardziej zgodne z intencjami ustawodawcy. Analiza przyczyn oporu prokuratorów wobec przewidzianych dla nich w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii zadań wskazuje na powody leżące nie tylko po ich stronie.

Przed wszystkim trzeba podkreślić, że posiadanie narkotyku (nawet na własny użytek) jest w Polsce przestępstwem. Ustawodawca, tworząc art. 62a u.p.n., nie uchylił przestępności tego czynu, a jedynie powołał do życia przepis, który pozwala na niekaranie użytkowników narkotyków/posiadaczy niewielkich ilości na własny użytek – w duchu przepisu, jaki istniał w poprzedniej ustawie z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii – art. 48 ust. 4 („Nie podlega karze sprawca występku określonego w ust. 1, który posiada na własny użytek środki odurzające lub substancje psychotropowe w ilości nieznaczej”). Art. 62a u.p.n. jest jednak mniej jednoznaczny niż jego poprzednik z ustawy z 1997 r. i operuje po pierwsze pojęciem „możliwości” umorzenia postępowania, a nie niepodlegania karze, a po drugie posługuje się nie tylko przejętymi z poprzedniej ustawy niejasnymi pojęciami – „na własny użytek” i „nieznaczna

ilość” – ale ponadto jeszcze kolejnym – „niecelowość ukarania”. Głównym wykonawcą i interpretatorem przepisu art. 62a u.p.n. ustawodawca uczynił prokuratora, którego działania do tej pory były ukierunkowane przez zasadę legalizmu. Co więcej, prokuratura jest instytucją podporządkowaną hierarchicznie i poddaną presji statystyki oraz oceny przełożonych, co nie wpływa pozytywnie na wolę indywidualnej i kreatywnej interpretacji przepisów.

Reasumując, trzeba stwierdzić, że ustawodawca, jakkolwiek dość jasno określił założenia i cele ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w jej przepisach ogólnych, to jednak nie wskazał w sposób jednoznaczny w przepisach karnych oczekiwań względem prokuratorów w zakresie stosowania art. 62a i 70a u.p.n. Fakt, że dość często prokuratorzy nie zapoznają się z całością ustawy pozakodeksowej, poprzestając na analizie jej przepisów karnych, spowodował, iż ich interpretacja została pozbawiona podstaw aksjologicznych przyświecających ustawodawcy. W efekcie prokuratorzy w swojej praktyce stosowania art. 62a i 70a u.p.n. musieli na własną rękę zinterpretować znamiona tych przepisów, znajdując się z jednej strony pod presją oceny przełożonych i wyników statystycznych, a z drugiej – nacisku współpracujących z nimi policjantów, dla których posiadanie narkotyku, nawet na własny użytek, zawsze pozostaje przestępstwem wymagającym ukarania. Powyższe okoliczności natury praktycznej przeważały w sposób ewidentny nad uświadomionymi (bądź nie) celami i aksjologią ustawy. W efekcie wykształciły się bardzo różne sposoby wykładni znamion art. 62a u.p.n., a cel powołania art. 70a u.p.n. został zapoznany, co skutkuje faktycznym niestosowaniem art. 72 u.p.n. Jest to w sposób oczywisty niezgodne z zasadą równości wobec prawa oraz celami samej ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Przykładem wadliwej interpretacji znamion art. 62a u.p.n. może być w szczególności często przyjmowany w praktyce prokuratorskiej sposób oceny przesłanki „niecelowości ukarania”, która sprowadza się najczęściej do ustalenia, czy posiadacz był już wcześniej karany za jakiekolwiek przestępstwo lub odnotowany został przez organy ścigania jego kontakt z przepisami karnymi ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (nawet jeśli nie był na jej podstawie karany – np. umorzono postępowanie), co miałoby stanowić przesłankę negatywną stosowania art. 62a u.p.n. Wprowadzenie takiej swoistej przesłanki negatywnej godzi przede wszystkim w osoby uzależnione lub używające szkodliwie narkotyków, co z kolei stoi w sprzeczności z preferowanymi przez ustawę o przeciwdziałaniu narkomanii działaniami leczniczymi i profilaktycznymi⁴⁰.

Znaczna rozbieżność między założeniami aksjologicznymi i celami ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii a praktyką prokuratorską⁴¹ w zakresie stosowania art. 62a, 70a i 72 u.p.n. wymaga refleksji nad sposobami doprowadzenia do

⁴⁰ *Ibidem*, 56.

⁴¹ Sędziowską również, ale działania sędziów w zakresie stosowania art. 62a, 70a i 72 u.p.n. już w samych założeniach ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii miały mieć jedynie charakter korygujący, a nie wiodący.

podporządkowania tej praktyki słusznym założeniom ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, mającym na celu leczenie i zapobieganie narkomanii, a nie karanie posiadaczy.

Zakładając niezmiennosć obecnej litery prawa, należałoby nakierować działania na zmianę nastawienia prokuratorów do ww. przepisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Można to osiągnąć przez ich szkolenie z zakresu generalnych założeń tej ustawy oraz wpływu tychże na właściwą interpretację znamion stosowanych przez nich przepisów. Po drugie należałoby wyposażać prokuratorów w tabelę wartości granicznej najpopularniejszych narkotyków, która wskazywałaby, jaką ilość danej substancji należy uznać za nieznaczną. Dzięki racjonalnym ustaleniom w tym zakresie można by zmniejszyć liczbę aktów oskarżenia wpływających do sądów na podstawie art. 62a u.p.n. aż o 90%⁴². Tabeli takiej należałoby jednak nadać rangę urzędową, by zdjąć z ramion prokuratorów brzemie konieczności podjęcia decyzji, która mogłaby być uznana przez przełożonego za arbitralną. Po trzecie, można by rozważyć wprowadzenie do statystyk prokuratorskich osobnych rubryk, które pozwalałyby odnotowywać liczbę zastosowanych przez prokuratora umorzeń na podstawie art. 62a i 72 u.p.n. i miały wpływ na jego ocenę. Działanie „metodą statystyczną” wydaje się być niezmiernie toporne, ale dotychczasowe już ponaddziesięcioletnie doświadczenia, dotyczące stosowania zmian wprowadzonych nowelizacją z 2011 r., wskazują, że trudno jest przekonać prokuratora w inny sposób do realizacji jego zadań w myśl zasady „leczyć zamiast karać”. Będzie tak nadal, jeśli prakseologicznie bardziej opłacalne będzie dla niego sporządzenie aktu oskarżenia przeciwko posiadaczowi kilku gram marihuany, niż skierowanie go na ewentualne leczenie, terapię lub zakwalifikowanie do oddziaływania profilaktycznego czy edukacyjnego.

Rozważania *de lege ferenda* można by zacząć od zmiany modelu decydowania o środkach podejmowanych wobec posiadaczy narkotyku na własny użytek. Obecny ustawodawca rolę decydenta włożył w ręce prokuratora – z opisanym powyżej skutkiem. Tymczasem można by rozważyć, czy nie należałoby tej decyzji przekazać innemu podmiotowi – np. tak jak w Portugalii⁴³ – „komisjom odwodzenia”, a prokuratorom pozostawić jedynie rolę ścigania, w której się lepiej odnajdują. Innym rozwiązaniem mogłoby być cofnięcie się do rozwiązań z ustawy z 1997 r. – wyłączającej karalność posiadania nieznaczných ilości na własny użytek, a nawet do ustawy z 1985 r. – nieprzewidującej karalności za posiadanie w ogóle. Ograniczenie liczby składanych aktów oskarżenia spowodowałaby również kontrapowinowatyzacja posiadania nieznaczných ilości narkotyków na własny użytek. Wszystkie te rozwiązania zakładają jednak pozyskanie poparcia społecznego (a co za tym idzie – większości parlamentarnej) dla rzeczywistej realizacji

⁴² *Ibidem*, s. 85.

⁴³ Por. A. Domosławski, *Polityka narkotykowa w Portugalii. Korzyści wynikające z dekryminalizacji używania narkotyków*, Open Society Foundations, 2011.

celów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w myśl zasady „leczyć zamiast karać”, która teoretycznie obowiązuje już od prawie czterdziestu lat.

REFERENCES

- Bielewicz A., *Narkomania jako zjawisko społeczne – historia problemu w Polsce*, „Archiwum Kryminologii” 1988, t. XV
- Domosławski A., *Polityka narkotykowa w Portugalii. Korzyści wynikające z dekryminalizacji używania narkotyków*, Open Society Foundations, 2011
- Kładoczny P., Krajewski K., Sieniawska A., Wilamowska B., *Karanie za posiadanie narkotyków. Ewaluacja stosowania art. 62a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Raport z projektu badawczego 2022*, Warszawa 2022
- Kładoczny P., Sieniawska A., *Stosowanie art. 62a, 70a i 72 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – sześć lat z perspektywy praktyki polskich sądów i prokuratur*, Warszawa 2017
- Kładoczny P., Wilamowski K., *Wybrane uregulowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz praktyczny*, Bielsko-Biała 2017
- Krajewski K., *Sens i bezsens prohibicji. Prawo karne wobec narkotyków i narkomanii*, Kraków 2001
- Krajewski K., *Sprawy o posiadanie narkotyków w praktyce sądów krakowskich. Raport z badań*, Kraków 2008
- Kuźmicz E., Mielecka-Kubień Z., Wiszejko-Wierzbicka D. (red.), *Karanie za posiadanie. Art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – koszt, czas, opinie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009
- Wilamowska B., *Komentarz do art. 62*, (w:) P. Kładoczny, P. Kubaszewski, B. Wilamowska (red.), *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz do wybranych przepisów karnych*, Warszawa 2013