

Sygn. akt I KZP 15/15

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 28 stycznia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Sobczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Józef Dołhy

SSN Tomasz Grzegorzczak

SSN Dorota Rysińska

SSN Barbara Skoczowska

SSN Andrzej Stępka

SSN Eugeniusz Wildowicz

Protokolant Ewa Sokołowska

przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Aleksandra Herzoga
w sprawie A. M., D. B., B. M., R. D. i R. P.,
po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu
w dniu 28 stycznia 2016 r.,
przekazanego na podstawie art. 441 § 2 k.p.k., postanowieniem Sądu Najwyższego
w składzie trzech sędziów z dnia 14 października 2015 r., sygn. akt I KZP 11/15, do
rozstrzygnięcia przez powiększony skład tego Sądu zagadnienia prawnego
wymagającego zasadniczej wykładni ustawy:

**„Czy do przestępstw z art. 56 ust. 1 i 3 Ustawy z dnia 29 lipca
2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. Nr 179 poz.
1485), w których sprawca działa wyłącznie poza granicami Polski
ma zastosowanie art. 113 k.k.?”**

podjął uchwałę:

**Do przestępstw z art. 56 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005
roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. Nr 179 poz. 1485)**

popelnionych przez sprawcę, który działa wyłącznie poza granicami Polski ma zastosowanie art. 113 k.k.

UZASADNIENIE

Zagadnienie prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia w składzie 7 sędziów wyłoniło się na tle następującej sytuacji procesowej. Sąd Okręgowy w K. na posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2015 r., postanowił umorzyć na podstawie art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. postępowanie karne przeciwko [...] o określone w tym postanowieniu czyny, które popelnione zostały poza terytorium RP, a zakwalifikowane zostały jako przestępstwa z art. 56 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. Nr 179 poz. 1485), zwaną dalej u.p.n.

W obszernym uzasadnieniu swojego postanowienia Sąd Okręgowy w K. wskazał, dlaczego czyny te - w jego ocenie - nie realizują znamion żadnego z przestępstw przewidzianych w tej ustawie. Przyczyną jest aktualne brzmienie jej przepisów, których wykładnia, wzięwszy pod uwagę orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów apelacyjnych, prowadzi do wniosku, że wszystkie zawarte w tej ustawie typy przestępstw, których znamiona zawierają zwrot „wbrew przepisom ustawy”, mogą być popelnione jedynie na terytorium Polski.

Postanowienie to zaskarżył prokurator Prokuratury Apelacyjnej. Podniósł w nim trzy zarzuty, z których znaczenie z perspektywy przedstawionego zagadnienia prawnego ma pierwszy, a mianowicie zarzut obrazy przepisów prawa materialnego, a to art. 109 k.k., art. 113 k.k. i art. 116 k.k. w zw. z art. 56 ust. 1 u.p.n.

Rozpoznając zażalenie Sąd Apelacyjny uznał, że w sprawie wyłoniło się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy. Uzasadniając postanowienie w tym przedmiocie, podkreślił, że problem stosowania art. 113 k.k. w odniesieniu do art. 56 u.p.n. wynika z dokonanej przez prawodawcę zmiany w tym przepisie w stosunku do jego odpowiednika w poprzedniej ustawie o

przeciwdziałaniu narkomanii z 1997 r. (art. 43 u.p.n. z 1997 r.). W art. 56 u.p.n. użyto zwrotu odnoszącego się do konkretnych przepisów ustawy, zamiast sformułowania „wbrew przepisom ustawy”. W konsekwencji, biorąc pod uwagę stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale 7 sędziów z dnia 21 maja 2004 r., I KZP 42/03 (OSNKW 2004/5/47), nie można odrzucić obecnie stanowiska, że tym samym prawodawca zawęził możliwość popełnienia przestępstwa z art. 56 u.p.n. tylko do terytorium Polski. W tej sytuacji wykluczone byłoby również stosowanie art. 109 kk, gdyż nie zostałby zachowany warunek podwójnej karalności. Popełniony za granicą czyn nie stanowiłby przestępstwa według prawa polskiego.

Prokurator Prokuratury Generalnej wniósł o odmowę podjęcia uchwały. W jego ocenie, Sąd Apelacyjny nie wskazał, który przepis wymaga dokonania wykładni. Problemem jest natomiast możliwość zastosowania art. 113 k.k. w konkretnej sytuacji. Zdaniem prokuratora podniesiony przez Sąd Apelacyjny problem wynika z niedostatecznie wnikliwej oceny przez ten Sąd obowiązującego stanu prawnego. Odnosząc się do problemu sformułowanego w pytaniu prawnym stwierdził, że przywołanie konkretnych przepisów ustawy w art. 56 u.p.n. nie zawęży stosowania tego przepisu do czynów popełnionych na terytorium Polski. Taki wniosek mógłby wpływać z normy określającej zakres terytorialny obowiązywania ustawy albo z samego sformułowania zakazu. Poza tym przepisy przywołane w art. 56 u.p.n. nie dotyczą „wprost” reglamentacji obrotu. Wymóg uzyskania zezwolenia polskiego organu administracji rządowej nie jest wystarczający dla uznania, że przepis karny nie może znaleźć zastosowania do czynności sprawczych dokonanych na terenie państw obcych. Dlatego do odpowiedzialności za czyn popełniony przez obywatela polskiego za granicą, odpowiadający opisowi przestępstwa z art. 56 u.p.n., zastosowanie znajdzie art. 113 k.k.

Rozpoznający przedstawione wyżej zagadnienie prawne Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów, na podstawie art. 441 § 2 k.p.k., przekazał rozstrzygnięcie tego zagadnienia powiększonemu składowi Sądu Najwyższemu. Uzasadniając swoją decyzję stwierdził, że wymaga tego jego doniosłe znaczenie dla praktyki wymiaru sprawiedliwości.

Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów zważył, co następuje.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w składzie trzech sędziów, że w rozważanej sprawie wyłoniło się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy. W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że skuteczne wystąpienie przez sąd odwoławczy z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego w trybie art. 441 § 1 kpk może nastąpić tylko wówczas, gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:

- w postępowaniu odwoławczym wyłoniło się „zagadnienie prawne”, czyli istotny problem interpretacyjny, a więc taki, który dotyczy przepisu lub przepisów rozbieżnie interpretowanych w praktyce sądowej lub przepisu o wadliwej redakcji albo niejasno sformułowanego, dającego możliwość różnych przeciwstawnych interpretacji;

- zagadnienie to wymaga „zasadniczej wykładni ustawy”, czyli przeciwdziałania rozbieżnościom interpretacyjnym, już zaistniałym w orzecznictwie bądź mogącym – z uwagi np. na istotne różnice poglądów doktryny – w nim zaistnieć, które to rozbieżności są niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania prawa w praktyce;

- pojawiło się ono „przy rozpoznawaniu środka odwoławczego”, a więc jest powiązane z konkretną sprawą, i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy (zob. T. Grzegorzczak, Kodeks postępowania karnego oraz ustawa o świadku koronnym. Komentarz, Warszawa 2008, s. 953-955; R. A. Stefański, Instytucja pytań prawnych do Sądu Najwyższego w sprawach karnych, Kraków 2001, s. 264 - 299 i przywołane tam obszernie orzecznictwo i piśmiennictwo).

Sformułowane przez Sąd Apelacyjny zagadnienie prawne spełnia wymogi określone w art. 441 § 1 kpk. Nie ma wątpliwości, że wyłoniło się ono w postępowaniu odwoławczym i, biorąc pod uwagę zarzuty sformułowane w zażaleniu prokuratura Prokuratury Apelacyjnej, ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Podniesione zagadnienie stanowi również istotny problem interpretacyjny.

Nie sprowadza się ono jedynie do rozstrzygnięcia, czy art. 56 u.p.n. powinien znaleźć zastosowanie w konkretnej sprawie, ale do wykładni tego przepisu z perspektywy możliwości jego stosowania w odniesieniu do czynów popełnionych poza terytorium RP. Istnieje przy tym potrzeba dokonania zasadniczej wykładni ustawy, gdyż przepis ten jest rozbieżnie interpretowany w orzecznictwie i doktrynie.

Problem ten był już przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego na gruncie art. 43 u.p.n. z 1997 r., który to przepis został w nowej ustawie zastąpiony przez art. 56 u.p.n. Jak już była o tym mowa, w art. 43 u.p.n. z 1997 r. użyte zostało sformułowanie "wbrew przepisom ustawy". Brak odniesienia do konkretnych przepisów ustawy sprawił, że Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 21 maja 2004 r., I KZP 42/03, przyjął, iż wykładnia tego zwrotu nie prowadzi do jednoznacznych wniosków. Dlatego poszukując jego znaczenia odwołał się do wykładni funkcjonalnej, systemowej i historycznej. Stwierdził jednak, że gdyby w badanym przepisie została sprecyzowana ustawa, wbrew której sprawca popełnia określony czyn, to nie miałby wątpliwości, iż art. 43 u.p.n. znajduje zastosowanie tylko do czynów popełnionych na terytorium RP. Tę tezę uzasadnił następującym stwierdzeniem: *„(..) polskie ustawy regulujące jakiś fragment życia społecznego lub mające za cel rozwiązanie jakiegoś problemu społecznego (a w związku z tym posługujące się różnego rodzaju instrumentami reglamentacyjnymi), nie obowiązują poza terytorium państwa polskiego.”*

Z wypowiedzi komentatorów w odniesieniu do art. 56 u.p.n. (K. Łucarz, A. Muszyńska, Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz, Warszawa 2008, s. 504-505; T. Srogosz, Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz, Warszawa 2008, s. 394; B. Kurzępa, w: A. Ważny (red.), Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz, Warszawa 2013, s. 372; B. Wilamowska, P. Kubaszewski, w: P. Kładoczny (red.), Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz do wybranych przepisów karnych, Warszawa 2013, s. 59-61), wynika, że opowiedzieli się oni za stanowiskiem będącym konsekwencją założeń przyjętych przez Sąd Najwyższy w wymienionej wcześniej uchwale. Większość z nich podkreśliła jednak, że taka wykładnia prowadzi do stwierdzenia, iż Polska nie wywiązuje się z zobowiązań międzynarodowych wynikających z konwencji antynarkotykowych. Z

drugiej jednak strony, autorzy omawiający art. 113 kk nie mieli wątpliwości, że przepis ten dotyczy ścigania przestępstw zawartych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, gdyż stanowi to realizację przez Polskę jej zobowiązań międzynarodowych (T. Bojarski, w: T. Bojarski (red.), System Prawa Karnego. Źródła prawa karnego. Tom 2, Warszawa 2011, s. 554; Z. Kukuła, Kilka uwag na temat zasady represji wszechświatowej, WPP 2011, nr 1, s. 9; N. Kłaczyńska, w: J. Giezek (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz, Warszawa 2012, s. 666; J. Raglewski, w: A. Zoll (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Tom I, Warszawa 2012, s. 1306; P. Hofmański, w: M. Filar (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2014, s. 695; K. Wiak, w: A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2015, s. 700; A. Sakowicz, w: M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Tom II, Warszawa 2015, s. 716).

Zagadnienie to jest również odmiennie rozstrzygane w orzecznictwie sądowym. W wyroku z dnia 20 grudnia 2012 r., II AKa 409/12 (KZS 2013/5/79), Sąd Apelacyjny w Katowicach przyjął, że zmiana treści art. 43 u.p.n. z 1997 r. poprzez art. 56 u.p.n. z 2005 r. prowadzi do wniosku, że traci aktualność uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2004 r. (I KZP 42/03). Opowiadając się jednak za wyrażonymi w niej argumentami, Sąd Apelacyjny w Katowicach przyjął, że przestępstwo z art. 56 u.p.n. może być popełnione tylko na terytorium RP. Takie samo stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 28 maja 2013 r., II AKa 408/12 (niepubl.), który szeroko omówiony został w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., I KPZ 11/15. Z kolei w wyroku z dnia 4 września 2013 r., II AKa 251/13 (Lex nr 1372473), Sąd Apelacyjny w Warszawie zwrócił uwagę, że sąd I instancji rozważając, czy obowiązująca w czasie popełnienia czynu ustawa jest dla sprawcy względniejsza nie wziął pod uwagę tego, że w świetle uchwały SN z dnia 21 maja 2004 r. (I KZP 42/03) zmiana treści art. 56 u.p.n. w stosunku do art. 43 u.p.n. z 1997 r., może prowadzić do wniosku, iż przestępstwo to nie może być popełnione za granicą.

Z kolei za możliwością ścigania sprawcy czynu popełnionego za granicą jako przestępstwa z art. 56 u.p.n. opowiedział się Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 czerwca 2013 r., II AKa 170/13 (Legalis nr 1049056). Sąd

stwierdził, że skazanie za czyn z art. 56 ust. 1 i 3 u.p.n. popełniony poza terytorium RP wymusza obowiązek ścigania obrotu narkotykami wynikający z ratyfikowania przez Polskę konwencji międzynarodowych dotyczących zwalczania nielegalnego obrotu tymi środkami.

Poza tym odnosząc się do samej tezy, że przywołanie przez prawodawcę w znamionach typu przestępstwa konkretnych przepisów ustawy, ogranicza zakres jego zastosowania tylko do czynów popełnionych na terytorium RP, warto zauważyć, że uchwała podjęta przez Sąd Najwyższy w dniu 21 maja 2004 r., I KZP 42/03, obok głosów aprobujących (M. Bojarski, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2004 r., I KZP 42/03, OSP 2005/1/7; R.A. Stefański, Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego, prawa karnego wykonawczego, prawa karnego skarbowego i prawa wykroczeń, WPP 2005, nr 1, s. 122-126), spotkała się w tym zakresie także z krytyką (S. Kosmowski, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2004 r., I KZP 42/03, Przegląd Sądowy 2005, nr 7-8, s. 265 i n.; A. Barczak-Oplustil, Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych, CzPKiNP 2004, z. 2, s. 217-221; P. Żak, Odpowiedzialność karna za przemyt narkotyków poza obszarem Unii Europejskiej, Prok. i Pr. 2014, nr 4, s. 71-81).

Stwierdzenie, czy przepis art. 56 ust. 1 i 3 u.p.n. wyłącza zastosowanie art. 113 kk, wymaga dokonania wykładni obu regulacji. Przepis art. 113 kk stanowi, że niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia przestępstwa, ustawę karną polską stosuje się do obywatela polskiego albo cudzoziemca, którego nie postanowiono wydać, w razie popełnienia przez niego za granicą przestępstwa, do którego ścigania Polska jest zobowiązana na mocy umów międzynarodowych. Istotą tej zasady jest ściganie przestępstw konwencyjnych godzących we wspólne interesy społeczności międzynarodowej jako całości. Opiera się ona o porozumienie państw, które zobowiązują się w umowach międzynarodowych do ścigania określonych kategorii przestępstw. *„To właśnie interes międzynarodowy państw przystępujących do porozumienia (konwencji) decyduje o tym, że ściganie przestępstw, osądzanie ich sprawców i wykonywanie kar staje się wspólnym zadaniem”* (T. Bojarski, w: System prawa karnego. Źródła prawa karnego, Tom 2, pod red. T. Bojarskiego, Warszawa 2011, s. 552).

Znaczenie dla wykładni art. 113 k.k. z perspektywy przedstawionego zagadnienia prawnego ma stanowisko w przedmiocie podstawy skazania za przestępstwa konwencyjne. W tym zakresie przyznać należy rację Sądowi Apelacyjnemu, który stwierdził, że podstawą tą nie może być takie postanowienie konwencji międzynarodowej, które nie jest dostatecznie precyzyjne, jednoznaczne oraz kompletne. W konwencjach antynarkotykowych, których Polska jest stroną, brak przepisów, które spełniają te wymogi. Żaden z tych przepisów nie zawiera sankcji z tytułu popełnienia przestępstwa. Zasada bezpośredniego stosowania prawa międzynarodowego dotyczy natomiast tylko norm samowykonalnych. W konsekwencji podstawą przypisania sprawcy odpowiedzialności za przestępstwo, co do którego ścigania Polska została zobowiązana w konwencjach międzynarodowych, których jest stroną, musi być przepis prawa polskiego.

Stajemy zatem przed zasadniczym problemem, czy jako przestępstwo z art. 56 u.p.n. w związku z art. 113 k.k. może zostać zakwalifikowany czyn popełniony poza terytorium RP. Problem ten wymaga odniesienia się do zagadnień, które w postanowieniu Sądu Apelacyjnego potraktowane zostały jako oczywista konsekwencja uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2004 r., I KZP 42/03. W uzasadnieniu tej uchwały przyjęte zostało założenie, że prawodawca ograniczyłby miejsce popełnienia przestępstwa do terytorium RP, jeśli w art. 43 u.p.n. z 1997 r. wskazałby, iż opisany w nim czyn zabroniony stanowi przestępstwo, o ile jest sprzeczny z konkretnymi przepisami ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z 1997. W konsekwencji przestępstwo takie mogłoby zostać popełnione tylko na terytorium RP, a zatem przepisu tego nie można byłoby zastosować do czynów popełnionych poza granicami RP. Sąd Najwyższy przyjął takie założenie na marginesie wywodów dotyczących wykładni użytej w art. 43 u.p.n. z 1997 r. klauzuli „wbrew przepisom ustawy”. Co do tego zwrotu Sąd Najwyższy uznał bowiem, że nie ogranicza on miejsca popełnienia czynu do terytorium RP, gdyż dotyczy ustawy obowiązującej w państwie, w którym doszło do popełnienia czynu. Inna treść odpowiedniego przepisu obowiązującej ustawy, a mianowicie art. 56 u.p.n., który odwołuje się do sprzeczności z konkretnymi przepisami ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, doprowadziła do zajęcia przez Sąd Apelacyjny stanowiska, „(...) że w chwili obecnej - tj. po zasygnalizowanej

zmianie - ustawodawca odwołuje się już tylko do konkretnej ustawy, a tym samym zawęził możliwość stosowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii tylko do terytorium Polski.”

Oznaczałoby to niemożność kwalifikowania na podstawie art. 56 u.p.n. czynów popełnionych poza terytorium Polski nawet w związku z art. 113 k.k. Jeśli bowiem przestępstwo ma charakter wewnątrz krajowy, to nie jest możliwe ściganie jako tego przestępstwa czynów popełnionych w innym miejscu, nawet na podstawie zasady represji wszechświatowej. Przyjęcie tak daleko idących konsekwencji wynikających ze sposobu sformułowania przez prawodawcę odwołania do innego aktu prawnego w znamionach typu czynu zabronionego, czyli klauzuli normatywnej, budzi wątpliwości.

Wewnątrz krajowy charakter niektórych typów przestępstw związany jest przede wszystkim z ich przedmiotem ochrony. W doktrynie wyróżniane są grupy przestępstw wyraźnie ukierunkowanych na ochronę dóbr o charakterze krajowym. Należą do nich przepisy dotyczące ochrony interesów państwa, jego obronności, przestępstwa wojskowe oraz przestępstwa karnoskarbowe. Zdecydowanie krajowy charakter przypisany jest przestępstwom zawartym w ustawach „administracyjnych”. (L. Gardocki, Zagadnienia internacjonalizacji odpowiedzialności karnej za przestępstwa popełnione za granicą, Warszawa 1979, s. 124-129). Cytując L. Gardockiego: *„Realizacja tego rodzaju przepisów karnych w odniesieniu do dóbr zagranicznych jest niemożliwa w tym sensie, że odwołują się one do reglamentacji administracyjnych własnych (...), a więc ich stosowanie musiałoby polegać na niedopuszczalnym ingerowaniu w suwerenne uprawnienia innego państwa.”* (L. Gardocki, op.cit., s. 129). Podkreślić należy, że autor stwierdził jednak, iż nie wszystkie tzw. ustawy dodatkowe mają ściśle administracyjny charakter. Pomimo tego, że ustawy te dotyczą określonych sfer życia społecznego, to zawarte w nich przepisy karne chronią dobra jednostek lub dobra ogólne nie mające charakteru dóbr porządkowych (L. Gardocki, op.cit., s. 130).

Dla określenia przedmiotu ochrony przestępstw zawartych w ustawie

o przeciwdziałaniu narkomanii znaczenie ma natomiast stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 października 2005 r., I KZP 32/05 (OSNKW 2005/11/105), w której stwierdzono, że: „*Przedmiotem ochrony przepisu art. 45 ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 75, poz. 468, w brzmieniu przed nowelizacją ustawą z dnia 26 października 2000 r. - Dz. U. Nr 103, poz. 1097) jest zdrowie społeczne (publiczne) w aspekcie zapobiegania zjawisku narkomanii*„. W jej uzasadnieniu Sąd Najwyższy podkreślił, że celem ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii jest zapobieganie zjawisku narkomanii oraz pomoc, leczenie i rehabilitacja osób uzależnionych. Przedmiotem ochrony zawartych w niej przepisów karnych nie jest natomiast reglamentacja obrotu środkami odurzającymi lub substancjami psychotropowymi, za którą kryje się ochrona interesów ekonomicznych państwa. Wprawdzie w uzasadnieniu tej uchwały Sądu Najwyższego akcent położony został na braku obowiązku wykazania, że udzielenie innej osobie środka odurzającego naraziło albo mogło narazić ją na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, ale znaczenie ma zaprzeczenie przez Sąd Najwyższy jakoby wartością chronioną przez ustawę o przeciwdziałaniu narkomanii była reglamentacja obrotu środkami odurzającymi lub substancjami psychotropowymi.

Tym samym nie można wiązać tak daleko idących konsekwencji, jak stwierdzenie wewnątrz krajowego charakteru przestępstw zawartych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii jedynie w oparciu o użycie przez prawodawcę odwołania do przepisów ustawy albo konkretnych przepisów ustawy. Z zasad techniki prawodawczej wynika, że pożądane jest wskazywanie konkretnych przepisów, z którymi sprzeczne ma być dane zachowanie, aby wypełniało znamiona określonego typu czynu zabronionego (§ 75 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", Dz.U. 2002 nr 100, poz. 908). Ta większa precyzja wymagana od ustawodawcy ułatwiać ma konstruowanie normy na podstawie przepisu karnego. W konsekwencji, w każdej klauzuli normatywnej zawartej w znamionach typów przestępstw powinno znaleźć się odwołanie do konkretnych przepisów ustawy, a nie ogólnie do ustawy.

Podważa to przyjęte przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 maja 2004 r., I KZP 42/03, założenie, że ograniczenie w brzmieniu klauzuli normatywnej do sprzeczności z ustawą, a nie z jej konkretnymi przepisami, może mieć tak daleko idące konsekwencje dla stwierdzenia, czy badane przestępstwo ma charakter wewnątrz krajowy. Każde odwołanie do sprzeczności z ustawą jest w istocie odwołaniem do sprzeczności z jej przepisami. W odniesieniu do każdego tak sformułowanego ustawowego opisu przestępstwa należałoby stwierdzić, że jego ściganie nie tylko nie jest możliwe w oparciu o zasadę represji wszechświatowej (art. 113 kk), która z założenia ogranicza się tylko do tych przestępstw, do ścigania których Polska zobowiązała się na mocy umów międzynarodowych, ale także w oparciu o zasadę personalną (art. 109 kk).

Warto przy tym zwrócić uwagę na konsekwencje stanowiska, że zawarcie w znamionach typu przestępstwa klauzuli normatywnej sformułowanej „wbrew przepisom ustawy”, bez odniesienia do konkretnych przepisów odnosi się do każdej ustawy obowiązującej w miejscu popełnienia czynu. Z jednej strony, umożliwia to prowadzenie postępowania w przedmiocie zarzutu jego popełnienia na podstawie przepisu polskiego prawa karnego. Tak sformułowana klauzula nie ogranicza zatem miejsca popełnienia czynu do terytorium RP. Z drugiej strony, takie rozumienie tej klauzuli wpływa na kształt znamion tego typu czynu zabronionego. O ich treści decydują bowiem przepisy obowiązujące w państwie, w którym doszło do popełnienia czynu. W konsekwencji, norma prawna skonstruowana w oparciu o przepis zawierający klauzulę normatywną wymagającą odwołania do ustawy obowiązującej w państwie popełnienia czynu będzie się zmieniała w zależności od przepisów obowiązujących w tym państwie. Takie rozumienie tej klauzuli nie gwarantuje zgodności polskiego prawa z zobowiązaniami wynikającymi z konwencji antynarkotykowych. Jeśli bowiem, przykładowo, w jednym z państw-stron tych konwencji zostaną przyjęte przepisy dopuszczające szerszy obrót wymienionymi w nich środkami, niż dozwolony na podstawie przepisów tych konwencji, to poprzez uzupełnienie normy wynikającej z przepisu polskiego prawa karnego o treść wynikającą z przepisów ustawy obowiązującej w miejscu popełnienia czynu, również Polska nie będzie wywiązywała się z ciężących na niej obowiązków dotyczących ścigania określonych przestępstw.

Ten argument dowodzi, że znaczenie dla stwierdzenia, czy określony typ przestępstwa ma charakter wewnątrz krajowy powinna mieć przede wszystkim analiza normy prawnej skonstruowanej na podstawie przepisów, a nie jedynie technika ich sformułowania. Przyjmując takie stanowisko, nie ma przeszkód do ścigania na podstawie art. 56 u.p.n. przestępstw popełnionych poza terytorium RP na podstawie zasady represji wszechświatowej.

Przepisy, które zostały wymienione w klauzuli normatywnej zawartej w art. 56 u.p.n. dotyczą wyłączeń z zakresu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi lub słomą makową. Możliwość wprowadzenia takich regulacji, które reglamentowały będą wyrób, wprowadzenie do obrotu i obrót tymi środkami przewidują wymienione wcześniej konwencje antynarkotykowe (art. 8 Konwencji o substancjach psychotropowych, sporządzonej w Wiedniu w dniu 21 lutego 1971 r., Dz.U. 1976 Nr 31, poz. 180; art. 30 Jednolitej konwencji o środkach odurzających, sporządzonej w Nowym Jorku w dniu 30 marca 1961 r., Dz.U. 1966 Nr 45, poz. 277 ze zm.). Stwierdzenie, że na terytorium innego państwa doszło do wprowadzenia do obrotu wymienionych w art. 56 u.p.n. środków, pomimo braku zezwolenia odpowiednich organów tego państwa, pozwala na dokonywanie oceny prawnej takiego czynu jako przestępstwa z art. 56 u.p.n.

Taka wykładnia art. 56 u.p.n. zapewnia realizację przez Polskę zobowiązań wynikających z konwencji antynarkotykowych. Ograniczenie zastosowania art. 56 u.p.n. jedynie do czynów popełnionych na terytorium RP nie pozwala natomiast na taką ocenę. To stwierdzenie wymaga jednak odniesienia do argumentów sformułowanych w niniejszej sprawie przez Sąd Okręgowy. Umarzając postępowanie karne Sąd ten stwierdził, że zobowiązania te dotyczą ścigania wymienionych w konwencjach przestępstw popełnionych na terytorium państwa zobowiązanego. Z kolei obowiązek ścigania sprawców tych przestępstw popełnionych w innym państwie przez organy ścigania państwa, na terytorium którego sprawca został zatrzymany, dotyczy jedynie tych przypadków, w których ekstradycja takiej osoby jest niedopuszczalna.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 (iv) Jednolitej konwencji o środkach odurzających z 1961 r., oprócz obowiązku ścigania przestępstw wymienionych w

ust. 1 tego przepisu przez Stronę, na której terytorium przestępstwo zostało dokonane, przepis ten zawiera obowiązek ich ścigania przez Stronę, na której terytorium przestępca zostanie zatrzymany, jeżeli wydanie nie może być dokonane ze względu na ustawodawstwo Strony, do której wniosek o wydanie został skierowany, o ile sprawca nie był poprzednio sądzony i został wydany wobec niego wyrok. Dodać należy, że przestępstwa te miały być również wymieniane w umowach ekstradycyjnych między Stronami konwencji jako przestępstwa powodujące wydanie.

Jeśli chodzi o Konwencję o substancjach psychotropowych z 1971 r., to znaczenie ma nie tylko jej art. 22 ust. 2 a (iv). Przepis ten stanowi, że wymienione w Konwencji czyny mają być ścigane jako przestępstwa przez Stronę, na obszarze której zostały popełnione oraz na obszarze której ujawniono sprawcę, jeśli jego ekstradycja jest niedopuszczalna w myśl ustawodawstwa Strony, do której zwrócono się z wnioskiem i jeżeli przeciwko sprawcy nie przeprowadzono jeszcze postępowania karnego i nie wydano wyroku. Zgodnie z art. 22 ust. 2 b tej Konwencji pożądane jest, aby przestępstwa te wymieniane były w umowach ekstradycyjnych zawieranych między Stronami jako przestępstwa podlegające ekstradycji.

Podobnie z art. 4 ust. 2 a Konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi (sporządzonej w Wiedniu w dniu 20 grudnia 1988 r., Dz.U. 1995 Nr 15, poz. 69) wynika, że każda Strona podejmie takie kroki, jakie są niezbędne dla ustanowienia jej jurysdykcji nad przestępstwami określonymi w tej konwencji, gdy domniemany sprawca znajduje się na jej obszarze, a nie zostanie przez nią wydany innej Stronie, ponieważ zostało popełnione na jej terytorium albo z tego powodu, że zostało popełnione przez obywatela tego państwa. Warunek dotyczący obywatela tego państwa odnosi się do sytuacji, gdy obywatel ten popełnił przestępstwo poza jego terytorium. W przeciwnym razie zbyteczne byłoby formułowanie tego warunku, gdyż popełnienie przestępstwa na terytorium tego państwa zostało wymienione jako odrębny warunek.

Z powyższego wynika, że Polska zobowiązała się nie tylko ścigać czyny opisane w konwencjach antynarkotykowych wówczas, gdy zostały popełnione na terytorium RP, ale także ścigać czyny popełnione poza jej terytorium, jeśli sprawca został zatrzymany na terytorium RP i nie został wydany, bądź jeżeli jest on obywatelem polskim. Przeszkodą mogłoby być jedynie wydanie sprawcy. Podkreślić jednak należy, gdyż dla Sądu Okręgowego zdaje się to być argument kwestionujący konieczność przestrzegania tych zapisów konwencji antynarkotykowych, że sama możliwość wydania obywatela polskiego organom ścigania państwa, w którym doszło do popełnienia przestępstwa, co jednak nie miało miejsca w niniejszej sprawie, nie wyłącza obowiązku ścigania. Jeśli sprawca nie został wydany, Polska zobowiązana jest do jego ścigania.

Z omówionych przepisów konwencji antynarkotykowych wynika również, że konsekwencją zobowiązania państwa do ścigania określonych przestępstw - także popełnionych poza jego terytorium - jest to, że prawodawca nie powinien tak formułować znamion tych typów przestępstw, aby miały one charakter wewnątrz krajowy. Innymi słowy, nie zapewniają realizacji zobowiązań międzynarodowych takie przepisy karne, które dotyczyć będą tylko czynów popełnionych na terytorium RP. Jeśli zatem w konkretnym przypadku nie dojdzie do wydania obywatela polskiego państwu, na terytorium którego doszło do popełnienia przestępstwa, to na mocy tych konwencji Polska zobowiązana jest do ścigania takiego przestępstwa. W konsekwencji, jeśli przyjęłoby się, że art. 56 u.p.n. nie znajdzie zastosowania w sprawie obywatela polskiego, który popełnił za granicą czyn polegający na nielegalnym wprowadzeniu do obrotu na terytorium innego państwa określonych środków, który to obywatel nie został wydany, to oznaczałoby to, że Polska nie wykonuje wynikających z tych konwencji zobowiązań międzynarodowych.

Drugorzędną kwestią z perspektywy realizacji tych zobowiązań jest sama możliwość wydania sprawcy. Nie można stwierdzić, że państwo wypełnia ciążące na nim obowiązki, jeśli kryminalizuje czyny wymienione w konwencjach antynarkotykowych popełnione na jego terytorium, a jeśli chodzi o czyny popełnione poza jego terytorium, to zapewnia wydanie domniemanego sprawcy.

Brak wniosku o wydanie, zwalnia je z obowiązku ścigania takiego czynu. Podkreślić bowiem należy, że nawet gdyby taki wniosek został złożony, to nie można założyć, że zawsze doszłoby do wydania domniemanego sprawcy. Przede wszystkim, wbrew twierdzeniom Sądu Okręgowego, nadal obowiązuje zakaz ekstradycji polskich obywateli (art. 55 ust. 1 Konstytucji). W swoich wywodach Sąd I instancji ograniczył się do perspektywy europejskiej i przyjął jako zasadę wyjątek od wspomnianego zakazu wynikający z wprowadzenia Europejskiego nakazu aresztowania (ENA). Stronami konwencji antynarkotykowych są jednak nie tylko państwa europejskie, a zatem zakaz ten ma nadal znaczenie w odniesieniu do wniosków o wydanie skierowanych przez inne państwa. Poza tym, jeśli chodzi o osoby niebędące obywatelami polskimi zatrzymane na terytorium RP, to w ich przypadku także może zachodzić jedna z obligatoryjnych lub fakultatywnych podstaw odmowy wydania. Dlatego nie można z góry założyć, że w każdym przypadku skierowania takiego wniosku dojdzie do wydania domniemanego sprawcy. Nawet, jeśli w sprawie, na tle której powstało przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne nie został złożony wniosek o wydanie oskarżonych, to analiza wymienionych przepisów konwencji antynarkotykowych, których Polska jest stroną nie pozostawia wątpliwości, że wymienione w nich czyny są kryminalizowane w taki sposób, aby sformułowane typy przestępstw nie miały charakteru wewnątrz krajowego.

Kierując się przedstawionymi wyżej względami, Sąd Najwyższy uchwalił jak na wstępie.

kc