



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Sygn. akt K 21/15  
BAS-WPTK-1803/15

Warszawa, dnia 11 marca 2016 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	11. 03. 2016
L.dz. ....	L.zał. ....

### Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 56 pkt 4 w związku z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Prokuratora Generalnego z 3 sierpnia 2015 r. (sygn. akt K 21/15), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

1. art. 44c ust. 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 124, ze zm.), w części zawierającej słowa: „a także orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu”, **jest niezgodny** z art. 46 Konstytucji;
2. oraz art. 44d ust. 6 ustawy powołanej w punkcie 1 **jest niezgodny** z art. 46 Konstytucji.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

Zaskarżone przepisy stanowią: „Państwowy inspektor sanitarny właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu, o którym mowa w ust. 1 [produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną – uwaga własna], zakazuje, w drodze decyzji, jego wytwarzania lub wprowadzania do obrotu, nakazuje jego wycofanie z obrotu, a także orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu, jeżeli ten produkt jest środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną” (art. 44c ust. 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii; t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 124, ze zm.; dalej: u.p.n.; ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii); „Jeżeli podmiot dokonujący przywozu jest nieznan, produkt będący środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną podlega zniszczeniu bez konieczności występowania do sądu o przepadek na rzecz Skarbu Państwa” (art. 44d ust. 6 u.p.n.).

### **II. Analiza formalnoprawna**

Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało zainicjowane wnioskiem Prokuratora Generalnego (dalej również: wnioskodawca) z 3 sierpnia 2015 r. (sygn. akt K 21/15).

Prokurator Generalny wniósł o stwierdzenie, że art. 44c ust. 4 oraz art. 44d ust. 6 u.p.n. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 875; dalej: ustawa zmieniająca) są niezgodne z art. 46 Konstytucji.

Przed przystąpieniem do merytorycznej analizy zarzutu niekonstytucyjności postawionego przez Prokuratora Generalnego, należy poczynić pewne wstępne uwagi o formalnoprawnym charakterze.

Po pierwsze, w ocenie Sejmu – co znalazło odzwierciedlenie w *petitum* niniejszego stanowiska – nie ma potrzeby odwoływania się do brzmienia zaskarżonych przepisów nadanego ustawą zmieniającą, zarówno art. 44c ust. 4, jak i art. 44d ust. 6 u.p.n. zostały dodane w wyniku jej uchwalenia. Przed wejściem

w życie ustawy zmieniającej ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii nie zawierała wymienionych przepisów. Artykuł 44c u.p.n. w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy zmieniającej składał się z dwóch jednostek redakcyjnych – ust. 1 i ust. 2, zaś art. 44d został dodany do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii art. 1 pkt 27 ustawy zmieniającej. Nie ma zatem potrzeby, by akcentować ich brzmienie ustalone w wyniku nowelizacji dokonanej ustawą zmieniającą, stąd Sejm odniesie się do konstytucyjności art. 44c ust. 4 oraz 44d ust. 6 u.p.n.

Po drugie, zarzuty postawione przez Prokuratora Generalnego dotyczą uchybienia w zaskarżonych przepisach wyłączności kompetencyjnej sądu w zakresie orzekania o przypadku przedmiotów.

W odniesieniu do art. 44c ust. 4 u.p.n. należy zatem zauważyć, że przepis ten nie reguluje wyłącznie orzekania o przypadku produktu będącego środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Obok tych decyzji, przyznaje bowiem państwowemu inspektorowi sanitarnemu kompetencję do zakazu jego wytwarzania lub wprowadzania do obrotu, nakazania wycofania takiego produktu z obrotu oraz jego zniszczenia.

Lektura uzasadnienia wniosku przekonuje, że intencją Prokuratora Generalnego jest derogacja tylko tej części normy wynikającej z art. 44c ust. 4 u.p.n., która dotyczy orzekania o przypadku. Ponadto, w świetle zarzutów postawionych wobec art. 44d ust. 6 u.p.n. (przewidującego nie przepadek, a zniszczenie rzeczy), należy przyjąć, że wnioskodawca przyjmuje, iż również zniszczenie rzeczy powinno być poprzedzone wydaniem orzeczenia o jej przypadku. W tej sytuacji zasadne wydaje się objęcie zaskarżeniem również tego fragmentu art. 44c ust. 4 u.p.n., który odnosi się do orzekania o zniszczeniu produktu będącego środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. W przeciwnym wypadku, po wyeliminowaniu regulacji dotyczącej wyłącznie przypadku, art. 44c ust. 4 u.p.n. przewidywałby możliwość zniszczenia rzeczy na podstawie decyzji państwowego inspektora sanitarnego (nie wymagając wcześniejszego sądowego orzeczenia o przypadku).

Mając na uwadze powyższe, Sejm dostrzega możliwość zawężenia – w oparciu o dyrektywę *falsa demonstratio non nocet* – kontroli konstytucyjności art. 44c ust. 4 u.p.n. do części zawierającej słowa: „a także orzeka o jego przypadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu”.

Analogicznych zabiegów korygujących nie wymaga art. 44d ust. 6 u.p.n. Przepis ten nie zawiera bowiem innych norm, poza korespondującym z zarzutem

wnioskodawcy, wyłączeniem konieczności uzyskania sądowego orzeczenia o przypadku rzeczy przed jej zniszczeniem.

Wobec powyższego, Sejm odniesie się do zgodności z art. 46 Konstytucji art. 44c ust. 4 u.p.n. w części zawierającej słowa: „a także orzeka o jego przypadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu” oraz art. 44d ust. 6 u.p.n.

### **III. Zarzuty wnioskodawcy**

W ocenie wnioskodawcy, zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 46 Konstytucji. Jak zauważa Prokurator Generalny, zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i doktrynie prawa nie budzi wątpliwości, że Konstytucja ustanawia bezwzględny nakaz właściwości sądowej w sprawach przypadku rzeczy. Tymczasem zaskarżone przepisy przewidują możliwość orzeczenia przypadku przez właściwego miejscowo państwowego inspektora sanitarnego (art. 44c ust. 4 u.p.n.) oraz dopuszczają „zniszczenie rzeczy bez konieczności występowania do sądu o przypadek” (art. 44d ust. 6 u.p.n.).

Zdaniem wnioskodawcy: „Niezależnie od znaczenia i wagi przyczyn, które legły u podstaw podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, należy odnotować, że prace te powinny honorować normy konstytucyjne strzegące praw i wolności obywateli. W szczególności nie można akceptować sytuacji, gdy ustawodawca [...] nawet w imię przedstawionych w uzasadnieniu projektu noweli ważkich racji, ignoruje literalne brzmienie konkretnych unormowań Konstytucji RP, tym bardziej, że założony cel można osiągnąć z poszanowaniem tych unormowań. Wszak wystąpienie do sądu o orzeczenie przypadku niebezpiecznych dla zdrowia i życia substancji nie oznacza możliwości obrotu tymi substancjami do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sądu”.

### **IV. Wzorzec kontroli**

Artykuł 46 Konstytucji (pomieszczony w dziale „Wolności i prawa osobiste” rozdziału II Konstytucji – „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”) stanowi, że: „Przypadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu”.

Komentowany przepis reguluje jedną z dwóch – obok wyłączenia (zob. art. 21 ust. 2 Konstytucji) – instytucji, które prowadzą do pozbawienia własności, godząc tym samym w istotę tego prawa.

W doktrynie prawa przyjmuje się, że art. 46 Konstytucji wyraża (w sposób dorozumiany) uznanie prawa własności jednostki, które znajduje na tle tego przepisu dodatkowy wymiar. Prawodawca konstytucyjny uznaje je bowiem nie tylko za zasadę ustroju (art. 20 i art. 21 Konstytucji), konstytucyjne prawo (ekonomiczne) jednostki o charakterze społecznym (art. 64 Konstytucji), ale również „prawo osobiste, związane w szczególny sposób [...] z samą naturą ludzką, o charakterze praw człowieka, poprzez które także sama osobowość człowieka znajduje szczególne potwierdzenie. Ujęcie w art. 64 podkreśla rolę prawa własności jako prawa służącego zaspokajaniu materialnych potrzeb człowieka; ujęcie w komentowanym artykule wskazuje na jego wymiar znacznie szerszy” (P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, komentarz do art. 46, s. 1). Trzeba mieć przy tym na uwadze, że art. 46 Konstytucji nie powołuje żadnej „własności osobistej” jako odrębnego rodzaju prawa własności, wzmacniając jednak istotnie jego ochronę – „Uznanie prawa własności jako (również) prawa o charakterze osobistym wyklucza [...], czy to w drodze przepadku, czy też w innej formie, pozbawienie jednostki własności całości posiadanych przez nią dóbr” (*ibidem*, s. 1-2). W doktrynie prawa wskazuje się, że art. 46 Konstytucji odnosi się do wszystkich podmiotów podlegających prawu polskiemu, a więc osób fizycznych i prawnych, obywateli Rzeczypospolitej i cudzoziemców (zob. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 113)

Konstytucja nie definiuje pojęcia przepadku rzeczy użytego w treści omawianego przepisu. Przed przedstawieniem uwag w tym zakresie, należy jednak przypomnieć, że podstawą takiej wykładni musi być teza o autonomicznym znaczeniu pojęć konstytucyjnych. Należy przez to rozumieć, że „normy konstytucyjne muszą być traktowane jako punkt odniesienia dla oceny poszczególnych pojęć ustawowych, a nie odwrotnie” (zob. np. wyroki TK z: 14 marca 2000 r., sygn. akt P 5/99; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 16 marca 2004 r., sygn. akt K 22/03; 3 czerwca 2008 r., sygn. akt P 4/06). Interpretacja pojęć konstytucyjnych przez pryzmat terminów ustawowych niosłaby bowiem ze sobą ryzyko zmiany zakresu zastosowania ustawy zasadniczej na skutek

nowelizacji ustawowych, co prowadziłoby do naruszenia zasady nadrzędności Konstytucji (zob. wyrok TK z 19 lipca 2011 r., sygn. akt P 9/09). Jak podkreśla Trybunał, punktem wyjścia dla wykładni Konstytucji jest ukształtowane historycznie i ustalone w doktrynie prawa rozumienie terminów użytych w tekście tego aktu prawnego (zob. wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00).

W doktrynie prawa oraz orzecznictwie sądu konstytucyjnego można wyróżnić dwa nurty interpretacyjne w omawianej kwestii.

W pierwszym, szerokim ujęciu, przepadek rzeczy, o którym mowa w art. 46 Konstytucji oznacza każdą sytuację odjęcia własności w ramach pewnej procedury i poprzez orzeczenie jakiegoś organu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego termin „przepadek rzeczy” jest „synonimicznie bliski neutralnemu pojęciu «odjęcia własności» jako kompulsywnemu, zewnętrznemu pozbawieniu jednostki własności przez działania władzy publicznej. Rzeczywiście najczęstszym wypadkiem «przypadku» będzie sytuacja, gdy chodzi o środek karnorepresyjny [...] Jednakowoż brak jest podstaw, aby tylko do tej sytuacji redukować znaczenie art. 46 Konstytucji. Istotą tego przepisu jest – nie tyle nawet sformułowanie, co powtórzenie zasady, że odjęcie własności wymaga regulacji w akcie rangi ustawy” (wyrok TK z 16 marca 2004 r., sygn. akt K 22/03). Innymi słowy: „Niezależnie zatem od tego, czy ustawodawca posłużył się wprost pojęciem «przypadku rzeczy», czy też określeniami synonimicznymi, a mianowicie «odjęciem własności», czy też «przejęciem, przejściem własności», w znaczeniu konstytucyjnym pozbawienie prawa własności, o ile nie przejawia się w formie wyłączenia, o którym mowa w art. 21 ust. 2 Konstytucji, musi spełniać łącznie wymogi określone w art. 46 Konstytucji” (wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt P 4/06).

Drugie z przejawiających się w piśmiennictwie i judykaturze stanowisk silnie akcentuje karnoprawną proveniencję i represyjny charakter instytucji przypadku rzeczy, uregulowanej art. 46 Konstytucji. Zdaniem B. Banaszaka pomimo tego, że Konstytucja nie wiąże bezpośrednio przypadku rzeczy z popełnieniem czynu niezgodnego z prawem i nie zawęża zakresu jego stosowania do form represji karnej lub pozbawienia korzyści uzyskanej niezgodnie z prawem, to idea ta leży u podstaw tej instytucji (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 243). W omawianym ujęciu podkreśla się, że przepadek rzeczy jest „środkiem represji stosowanym najczęściej w przypadku popełnienia niektórych czynów z prawem sprzecznych (w tym przestępstw), ale może też polegać na utracie

nieależnych korzyści uzyskanych w rezultacie takich czynów” (P. Winczorek, *Komentarz...*, s. 113).

W świetle powyższego „przepadek rzeczy staje się zawsze pewną karą, stąd też dolegliwość ta może obywatela spotkać jedynie w trybie realizowania wobec niego odpowiedzialności karnej (por. art. 42 [Konstytucji – uwaga własna]) – P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 46, s. 3-4; por. wyrok TK z 13 lipca 2004 r., sygn. akt P 20/03, w którym wskazano, że: „Ponieważ przepadek oznacza pewną formę represji, słuszny jest postulat stosowania przy jego orzekaniu zasad przewidzianych w art. 42 Konstytucji [...] Nawet [...] jednostkowe przypadki zastosowania represji majątkowej wobec osób, którym nie można postawić zarzutu nagannego postępowania, nie dają się pogodzić ze standardami orzekania przypadku wynikającymi z art. 46 Konstytucji. Oznaczają też naruszenie podstawowych wymagań sprawiedliwości, składających się na zasadę demokratycznego państwa prawnego”.

Jak wynika z brzmienia art. 46 Konstytucji, dla legalnego pozbawienia własności w drodze przypadku rzeczy niezbędne jest łączne spełnienie dwóch warunków. Po pierwsze, muszą istnieć ustawowo określone okoliczności (*verba legis* „przypadki”), których zaistnienie pozwala na zastosowanie omawianej instytucji. Po drugie, przepadek rzeczy może mieć miejsce tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Pierwsza z wymienionych przesłanek przypadku wyraża bezwzględną zasadę wyłączności ustawy. Artykuł 46 Konstytucji potwierdza tym samym generalną zasadę ustawowego ograniczania konstytucyjnych praw i wolności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), a w szczególności prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji) – zob. wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt P 4/06. Uregulowanie takie (kompetencja do orzeczenia przypadku rzeczy) musi mieć zindywidualizowany (konkretny) charakter, co wprost wynika ze wskazanego przez ustrojodawcę obowiązku określenia „przypadków”, w których może dojść do odjęcia prawa własności (zob. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 46, s. 3).

W świetle zarzutów sformułowanych przez Prokuratora Generalnego kluczowe znaczenie ma druga z wymienionych przesłanek, a mianowicie wymóg stosowania przypadku rzeczy w drodze prawomocnego orzeczenia sądu. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie akcentuje wagę wyłącznej kompetencji sądu w tym zakresie: „Mającą pierwszeństwo wykładnia językowa tego przepisu jest

jednoznaczna i dowodzi, że Konstytucja RP ustanawia bezwzględny nakaz właściwości sądu w sprawach przepadku rzeczy. Art. 46 konstytucji nie przewiduje żadnego wyjątku dla kompetencji innego niż sąd organu w tych sprawach, jak też nie przewiduje możliwości określenia przez ustawodawcę takiego wyjątku w drodze ustawy [...] Z brzmienia art. 46 należy wyprowadzić uzasadniony wniosek, że o przepadku rzeczy zawsze orzeka sąd (właściwy dla załatwienia danej sprawy) i przy zachowaniu procedury właściwej dla danego typu postępowania. Gdyby ustrojodawca dostrzegł celowość ustanowienia delegacji dla innych organów, to wówczas wyraźnie odesłałby do regulacji ustawowych, czego przykładem są liczne odesłania w konstytucji” (wyrok TK z 6 października 1998 r., sygn. akt K 36/97). Powyższe rezultaty wykładni językowej wzmocnione są, zdaniem Trybunału, przez rezultaty wykładni funkcjonalnej, systemowej, jak i historycznej: „[W]ykładnia funkcjonalna art. 46 konstytucji prowadzi do identycznego wyniku odczytania treści tego przepisu, jak przy zastosowaniu wykładni gramatycznej. Wszelkie zatem odstępstwa od ustalonej w tym artykule zasady konstytucyjnej, powzięte przez ustawodawcę w celach najbardziej uzasadnionych pragmatycznie lub funkcjonalnie są dotknięte oczywistą wadą niekonstytucyjności. [...] także wykładnia systemowa i historyczna art. 46 konstytucji prowadzi do podobnego wyniku jak przy zastosowaniu wykładni językowej. Podkreślić należy, że ustrojodawca rozważał początkowo potraktowanie instytucji przepadku rzeczy jako elementu ochrony własności i zamieszczenie tego przepisu wśród przepisów konstytucyjnych chroniących własność [...] lecz ostatecznie zdecydował o jego zamieszczeniu w dziale wolności i prawa osobiste konstytucji, co ma swoją wymowę” (*ibidem*).

Należy mieć bowiem na uwadze, że art. 46 Konstytucji sąsiaduje z przepisami ustanawiającymi zasadę wyłączności sądu w sprawach: stosowania tymczasowego aresztowania, orzekania o winie w postępowaniu karnym, podejmowania decyzji o ograniczaniu lub pozbawianiu praw rodzicielskich, a także rozstrzygania o dopuszczalności ekstradycji – „Wymienione rozstrzygnięcia dotyczą dóbr o podstawowym znaczeniu dla jednostki. Z tego względu rozstrzygnięcia te zostały zastrzeżone do kompetencji sądu. Celem takiego rozwiązania było stworzenie gwarancji proceduralnych niezbędnych dla zapewnienia zgodności z prawem ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i własności jednostki. Sądowy tryb orzekania ma zapewnić sprawiedliwe i szczególnie wnikliwe rozpatrzenie sprawy oraz zapobiegać wydawaniu rozstrzygnięć niezgodnych z prawem a w konsekwencji



– chronić jednostkę przed bezprawną lub nadmierną ingerencją” (wyrok TK z 17 kwietnia 2000 r., sygn. akt SK 28/99).

Trybunał Konstytucyjny stoi przy tym na stanowisku, że „wymogu sądowego trybu orzekania o przepadku rzeczy nie można sprowadzać wyłącznie do kontroli, czy inne organy władzy publicznej postąpiły zgodnie z obowiązującym prawem” (wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt P 4/06), a „zapewnienie sądowej kontroli (następczej) nad rozstrzygnięciami wydawanymi przez organy administracji publicznej nie jest wystarczającą gwarancją praw jednostki” (wyrok TK z 17 kwietnia 2000 r., sygn. akt SK 28/99).

Podsumowując, należy przywołać kategoryczne stwierdzenie Trybunału, że: „Wszelkie odstępstwa od ustalonej w tym artykule [art. 46 Konstytucji – uwaga własna] zasady konstytucyjnej, powzięte przez ustawodawcę w celach najbardziej uzasadnionych pragmatycznie i funkcjonalnie są dotknięte oczywistą wadą niekonstytucyjności” (wyrok TK z 6 października 1998 r., sygn. akt K 36/97).

## **V. Analiza merytoryczna**

1. Normy penalizujące określone zachowania pozostające w związku z ogólnie pojmowanymi narkotykami znaleźć można już w ustawodawstwie międzywojennym, zarówno w ustawie z dnia 22 czerwca 1923 r. w przedmiocie substancji i przetworów odurzających (Dz. U. Nr 72, poz. 559), jak i w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571, ze zm.). Omawiane kwestie uregulowano następnie w ustawie z dnia 8 stycznia 1951 r. o środkach farmaceutycznych i odurzających oraz artykułach sanitarnych (Dz. U. Nr 1, poz. 4) oraz ustawie z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.).

Pierwszą regulacją o charakterze kompleksowym była natomiast ustawa z dnia 31 stycznia 1985 r. o zapobieganiu narkomanii (Dz. U. Nr 4, poz. 15), zastąpiona później ustawą z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 75, poz. 468, ze zm.; dalej ustawa z 1997 r.). To właśnie ten akt prawny bezpośrednio poprzedzał aktualnie obowiązujące przepisy.

2. Obowiązująca ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii stanowi przejaw kompleksowego uregulowania problematyki narkotykowej. Narkomanię, w ujęciu

ustawodawcy, należy rozumieć jako „stałe lub okresowe używanie w celach innych niż medyczne środków odurzających lub substancji psychotropowych albo środków zastępczych, w wyniku czego może powstać lub powstało uzależnienie od nich” (art. 4 pkt 11 u.p.n.). Zadania z zakresu przeciwdziałania narkomanii są 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) ograniczenie szkód zdrowotnych i społecznych; 4) nadzór nad substancjami, których używanie może prowadzić do narkomanii; 5) zwalczanie niedozwolonego obrotu, wytwarzania, przetwarzania, przerebu i posiadania substancji, których używanie może prowadzić do narkomanii; 6) nadzór nad uprawami roślin zawierających substancje, których używanie może prowadzić do narkomanii (zob. art. 2 ust. 1 pkt 1-6 u.p.n.).

3. Zaskarżone przepisy regulują pewien etap procedury przewidzianej przez ustawodawcę na wypadek stwierdzenia wytwarzania, wprowadzania do obrotu albo przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może on być środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Dla pełniejszego zobrazowania kontekstu normatywnego kwestionowanych regulacji wypada zatem przedstawić treść art. 44c oraz art. 44d u.p.n. *in toto*.

Zgodnie z art. 44c u.p.n.:

„1. W przypadku stwierdzenia wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu państwowy inspektor sanitarny nakazuje, w drodze decyzji, wstrzymanie wytwarzania tego produktu lub wycofanie go z obrotu, na czas niezbędny do przeprowadzenia badań mających na celu ustalenie, czy jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, nie dłuższy jednak niż 18 miesięcy.

2. Główny Inspektor Sanitarny podaje do publicznej wiadomości informację o wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, przez ogłoszenie na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej nazwy produktu, nazwy producenta, rodzaju opakowania i jego wielkości.

3. W przypadku wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, właściwy państwowy inspektor sanitarny:

1) dokonuje zabezpieczenia produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną;

2) nakazuje zaprzestanie prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzeniu tego produktu do obrotu, na czas niezbędny do usunięcia zagrożenia, nie dłuższy niż 3 miesiące.

4. Państwowy inspektor sanitarny właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu, o którym mowa w ust. 1, zakazuje, w drodze decyzji, jego wytwarzania lub wprowadzania do obrotu, nakazuje jego wycofanie z obrotu, a także orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu, jeżeli ten produkt jest środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną.

5. Państwowy inspektor sanitarny, który wydał decyzję, o której mowa w ust. 4, jest organem właściwym w sprawie zniszczenia produktu będącego przedmiotem tej decyzji. Zniszczenia dokonuje się komisyjnie. Z czynności zniszczenia produktu sporządza się protokół zniszczenia, który zawiera:

- 1) oznaczenie organu właściwego w sprawie zniszczenia;
- 2) skład komisji powołanej do zniszczenia;
- 3) oznaczenie decyzji stanowiącej podstawę zniszczenia;
- 4) rodzaj zniszczonego produktu, jego nazwę oraz ilość;
- 5) informację o zastosowanej metodzie zniszczenia;
- 6) oznaczenie miejsca i czasu zniszczenia;
- 7) podpisy członków komisji.

6. Koszty prowadzonego postępowania i badań, o których mowa w ust. 1, w wyniku których stwierdzono, że badany produkt, o którym mowa w ust. 1, jest środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, oraz koszty zniszczenia tego produktu ponosi strona postępowania.

7. Właściwy państwowy inspektor sanitarny wydaje decyzję ustalającą wysokość kosztów, o których mowa w ust. 6, określając 7-dniowy termin płatności, licząc od dnia, w którym decyzja ustalająca wysokość kosztów stała się ostateczna.

8. Zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 3 pkt 1, oraz egzekucja należności, o których mowa w ust. 6, następują w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

9. Od kwoty należności, o których mowa w ust. 6, nalicza się odsetki ustawowe, poczynając od dnia, w którym upłynął termin ich płatności.

10. Należności, o których mowa w ust. 6, ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat, licząc od dnia, w którym decyzja ustalająca te należności stała się ostateczna.

11. Jeżeli w wyniku badań, o których mowa w ust. 1, stwierdzono obecność substancji niebędącej nową substancją psychoaktywną, ale wykazującej działanie na ośrodkowy układ nerwowy, podmiot, który przeprowadził to badanie, zawiadamia Zespół o wyniku tego badania.

12. Badania mające na celu ustalenie, czy produkt, o którym mowa w ust. 1, jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, przeprowadzają podmioty, w tym jednostki naukowe, posiadające przygotowanie naukowomerytoryczne, techniczne oraz infrastrukturę, umożliwiające ustalenie, czy badany produkt jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, w szczególności określić:

- 1) pochodzenia substancji o działaniu na ośrodkowy układ nerwowy zidentyfikowanej w wyniku badań;
- 2) mechanizmu działania tej substancji;
- 3) jej aktywności farmakologicznej;
- 4) działań niepożądanych, w tym skutków somatycznych i psychicznych u ludzi.

13. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, wykaz podmiotów, o których mowa w ust. 12, mając na względzie zapewnienie sprawności postępowania prowadzonego przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej”.

Natomiast art. 44d u.p.n. stanowi:

„1. W przypadku stwierdzenia przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że może być on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, organ celny zajmuje przesyłkę tego produktu na czas niezbędny do ustalenia, czy jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, nie dłuższy jednak niż 18 miesięcy.

2. W przypadku konieczności przeprowadzenia badań produktu, o którym mowa w ust. 1, mających na celu ustalenie, czy jest on środkiem zastępczym lub

nową substancją psychoaktywną przeprowadzają je podmioty, o których mowa w art. 44c ust. 12.

3. Jeżeli w wyniku przeprowadzonych badań zostanie stwierdzone, że badany produkt jest środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, organ Służby Celnej występuje o orzeczenie jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa.

4. O przepadku produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną na rzecz Skarbu Państwa orzeka, na wniosek organu celnego, sąd, stosując przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.

5. Produkt będący środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, którego przepadek orzeczono, podlega zniszczeniu.

6. Jeżeli podmiot dokonujący przywozu jest nieznany, produkt będący środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną podlega zniszczeniu bez konieczności występowania do sądu o przepadek na rzecz Skarbu Państwa.

7. Koszty badań, przechowywania i zniszczenia produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną ponosi podmiot dokonujący przywozu. W przypadku niemożności ustalenia podmiotu dokonującego przywozu produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, koszty badań, przechowywania i zniszczenia są finansowane z budżetu państwa, z części pozostającej w dyspozycji izb celnych i urzędów celnych”.

Zacytowane wyżej przepisy operacjonalizują ogólną normę wyrażoną w art. 44b ust. 1 u.p.n., w którym to przepisie ustawodawca wyraził generalny zakaz wytwarzania, przywozu i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych.

Zgodnie z art. 4 pkt 27 u.p.n. za środek zastępczy uznaje się „produkt zawierający co najmniej jedną nową substancję psychoaktywną lub inną substancję o podobnym działaniu na ośrodkowy układ nerwowy, który może być użyty zamiast środka odurzającego lub substancji psychotropowej lub w takich samych celach jak środek odurzający lub substancja psychotropowa, których wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu nie jest regulowane na podstawie przepisów odrębnych; do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów”. Natomiast nową substancją psychoaktywną – w myśl art. 4 pkt 11a u.p.n. – jest substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego w każdym stanie fizycznym, o działaniu na ośrodkowy układ nerwowy, określona w przepisach wydanych na podstawie art. 44b ust. 2 u.p.n. („Minister właściwy do spraw zdrowia

określi, w drodze rozporządzenia, wykaz nowych substancji psychoaktywnych obejmujący te substancje lub ich grupy, uwzględniając wpływ tych substancji na zdrowie lub życie ludzi lub możliwość spowodowania szkód społecznych” – zob. załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie wykazu nowych substancji psychoaktywnych, Dz. U. poz. 2017).

4. Jak już była o tym mowa, zaskarżone przepisy zostały dodane do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii ustawą zmieniającą, która miała na celu przede wszystkim objęcie „kontrolą ustawową substancji chemicznych, które w 2010 r. były przedmiotem obrotu handlowego w sklepach z tzw. dopalaczami, a w ostatnim czasie również przedmiotem obrotu w sklepach internetowych”, oraz dostosowanie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii do ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 618, ze zm.) – zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3107/VII kad., s. 1.

Jak wskazali projektodawcy, zaproponowane zmiany miały „na celu dostosowanie procedur związanych z profilaktyką oraz zwalczaniem wytwarzania i obrotu substancjami o działaniu psychoaktywnym do obowiązujących i praktykowanych w większości państw Unii Europejskiej” (*ibidem*, s. 1-2).

Gdy idzie o art. 44c u.p.n. należy odnotować, że zmiana jego brzmienia polegała na zastąpieniu dotychczasowego odesłania do ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (t.j. Dz. U. poz. 1412; dalej: ustawa o PIS) autonomiczną regulacją w ramach ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Przed wejściem w życie ustawy nowelizującej art. 44c ust. 1 u.p.n. stanowił bowiem, że w przypadku stwierdzenia wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środka zastępczego lub produktu, co do którego zachodzi podejrzenie, że jest on środkiem zastępczym, właściwy państwowy inspektor sanitarny stosuje odpowiednio przepisy art. 27c ustawy o PIS (regulującego postępowanie w zakresie wytwarzania i obrotu produktu, co do którego istnieje uzasadnione podejrzenie, że stwarza zagrożenie życia lub zdrowia). Artykuł 27c ust. 6 ustawy o PIS stanowi, że w przypadku stwierdzenia, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, właściwy państwowy inspektor sanitarny zakazuje, w drodze decyzji, wytwarzania produktu lub wprowadzania produktu do obrotu, a także nakazuje wycofanie produktu z obrotu oraz jego zniszczenie na koszt strony postępowania. Przepis ten nie stanowi

*expressis verbis* (w przeciwieństwie do art. 44c ust. 4 u.p.n.), że organ inspekcji sanitarnej orzeka o przepadku, natomiast zobowiązuje (*verba legis*: „właściwy państwowy inspektor sanitarny [...] nakazuje [...] jego zniszczenie”) go do zniszczenia produktu, podobnie jak ma to miejsce w wypadku art. 44c ust. 4 u.p.n.

Z kolei w odniesieniu do *ratio legis* dodania art. 44d do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii projektodawcy wskazali, że: „Zmiany [...] obejmujące nadanie nowego brzmienia art. 44b oraz dodanie [...] nowego art. 44d, zostały podyktowane pilną potrzebą ograniczenia możliwości przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych oraz nowych substancji psychoaktywnych. Obecny stan prawny zakazuje wytwarzania i wprowadzania do obrotu ww. substancji, jednak nie ma zastosowania do możliwości ich przywozu, co powoduje ich napływ, w ilości hurtowej, a następnie wprowadzenie do obrotu na terenie kraju. Powyższe przepisy, zakazujące przywozu ww. środków, mają na celu w sposób jednoznaczny wskazywać, że środki zastępcze oraz nowe substancje psychoaktywne są substancjami szkodliwymi, których używanie zagraża nie tylko zdrowiu i życiu jednostek, ale niesie zagrożenie zdrowia publicznego. Mając na uwadze wzrastającą liczbę podejrzeń przypadków zatruc w ww. substancjami (w okresie od stycznia do lipca 2014 r. miało miejsce 1212 zatruc, w tym 3 zgony mogące mieć związek przyczynowo-skutkowy z zażyciem dopalaczy, dla porównania, w całym 2013 r. miało miejsce 1079 przedmiotowych zdarzeń medycznych, w 2012 r. – 279, w 2011 r. – 176) oraz działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej ograniczające wytwarzanie oraz wprowadzanie do obrotu dopalaczy, konieczne jest także wyeliminowanie napływu ww. środków na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz podjęcie skoordynowanych działań przez organy służby celnej” (uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3107/VII kad., s. 9).

5. Zaskarżone przepisy współtworzą mechanizm kontroli oraz zwalczania wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych.

Treści wprowadzone ustawą zmieniającą wpisują się zatem w ogólne cele zaskarżonej ustawy, określającej zasady oraz tryb postępowania w zakresie przeciwdziałania narkomanii, a także zadania i uprawnienia organów administracji

rządowej i jednostek samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów w zakresie przeciwdziałania naruszeniom prawa dotyczącego obrotu, wytwarzania, przetwarzania, przerobu i posiadania substancji, których używanie może prowadzić do narkomanii (art. 1 pkt 2-3 u.p.n.). Trzeba mieć bowiem na uwadze, że przeciwdziałanie narkomanii realizuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, gospodarczej, oświatowo-wychowawczej, w tym m.in. zwalczanie niedozwolonego obrotu, wytwarzania, przetwarzania, przerobu i posiadania substancji, których używanie może prowadzić do narkomanii.

Zgodnie z przywołanym już art. 44b u.p.n. zakazane jest wytwarzanie, przywóz oraz wprowadzanie do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych oraz nowych substancji psychoaktywnych. Zakazowi temu odpowiada sankcja zamieszczona w art. 52a u.p.n., który stanowi, że: „Kto wytwarza lub wprowadza do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środek zastępczy lub nową substancję psychoaktywną, podlega karze pieniężnej w wysokości od 20 000 zł do 1 000 000 zł” (ust. 1); „Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, wymierza, w drodze decyzji, państwowy inspektor sanitarny właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej. Decyzji tej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności” (ust. 2); „Ustalając wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1, państwowy inspektor sanitarny uwzględnia w szczególności ilość wytworzonego lub wprowadzonego do obrotu środka zastępczego lub wytworzonej lub wprowadzonej do obrotu nowej substancji psychoaktywnej” (ust. 3).

6. Jak już wspomniano art. 44c i art. 44d zawierają normy proceduralne precyzujące sposób postępowania i kompetencje właściwych organów w wypadku stwierdzenia wytwarzania, wprowadzania do obrotu albo przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną.

W przypadku art. 44c u.p.n. przewidziana w tym przepisie sekwencja czynności wygląda następująco. Po powzięciu uzasadnionego podejrzenia, o którym wspomniano wyżej, właściwy miejscowo państwowy inspektor sanitarny nakazuje wstrzymanie wytwarzania lub wycofanie produktu z obrotu na czas niezbędny do ustalenia czy jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną (nie dłuższy niż 18 miesięcy) – powyższa decyzja jest podawana do publicznej



wiadomości przez Głównego Inspektora Sanitarnego. Listę podmiotów uprawnionych do przeprowadzenia badania produktu, co do którego zaistniały podejrzenia określa załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań mających na celu ustalenie, czy dany produkt jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną (Dz. U. poz. 2018).

Następnie państwowy inspektor sanitarny zabezpiecza omawiany produkt (w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji) oraz nakazuje zaprzestanie prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu tego produktu do obrotu (na czas niezbędny do usunięcia zagrożenia, nie dłuższy niż 3 miesiące).

Jeżeli w wyniku przeprowadzonych badań okaże się, że badany produkt jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, właściwy miejscowo państwowy inspektor sanitarny w drodze decyzji zakazuje jego wytwarzania lub wprowadzania do obrotu oraz nakazuje jego wycofanie z obrotu. Ponadto – co stanowi rdzeń niniejszej sprawy – orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu (organem właściwym w sprawie zniszczenia jest właściwy miejscowo państwowy inspektor sanitarny, który wydał decyzję o przepadku i zniszczeniu).

Koszty prowadzonego postępowania i badań, w wyniku których stwierdzono, że badany produkt, o którym mowa w ust. 1, jest środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, oraz koszty zniszczenia tego produktu ponosi strona postępowania.

Z kolei zgodnie z art. 44d u.p.n. przywożony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej produkt budzący podejrzenia (przesyłka) jest zajmowany przez organ celny do czasu wyjaśnienia, czy jest on środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Badanie przeprowadzane jest przez podmioty określone we wspomnianym wyżej rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 27 listopada 2015 r.

W wypadku stwierdzenia, że badany produkt jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną organ Służby Celnej występuje o orzeczenie jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa. O przepadku produktu orzeka sąd stosując przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.), następnie zaś produkt taki jest niszczone. Ustawodawca odstąpił od sądowego orzekania przepadku, gdy podmiot dokonujący przywozu jest nieznan – w takim wypadku produkt będący środkiem

zastępczym lub nową substancją psychoaktywną niszczy się bez konieczności sądowego orzekania o przepadku.

Koszty badań, przechowywania i zniszczenia produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną ponosi podmiot dokonujący przywozu. W przypadku niemożności ustalenia podmiotu dokonującego przywozu produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, koszty badań, przechowywania i zniszczenia są finansowane z budżetu państwa, z części pozostającej w dyspozycji izb celnych i urzędów celnych.

7. Na poziomie ustawodawstwa zwykłego instytucję przepadku wiąże się najczęściej z prawem karnym. Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396) art. 39 pkt 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) wymieniał przepadek wśród innych, enumeratywnie wskazanych środków karnych, takich jak np.: pozbawienie praw publicznych (art. 39 pkt 1 k.k.); zakaz zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej (art. 39 pkt 2 k.k.); zakaz wstępu na imprezę masową (art. 39 pkt 2c k.k.); obowiązek naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę (art. 39 pkt 5 k.k.). Już tylko powyższe, przykładowe wyliczenie przyjętych przez ustawodawcę środków karnych uświadamiało, że nie można im przypisać jednej, wyłącznej funkcji. W zależności od analizowanego środka karnego, na plan pierwszy może wysuwać się funkcja represyjna, prewencyjna, bądź też kompensacyjna (por. M. Melezini [w:] *System Prawa Karnego. Tom 6. Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, red. M. Melezini, Warszawa 2010, s. 415).

W doktrynie prawa zwracano uwagę, że: „Analizując przesłanki orzekania i treść poszczególnych środków karnych można dojść do wniosku, że różnica między karami a środkami karnymi ma charakter bardziej formalny niż merytoryczny, albowiem orzekane są za popełnione przestępstwo, wymierzane są przez sądy oraz zawierają w sobie zawsze większy lub mniejszy element dolegliwości” (M. Szewczyk [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1-116 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2012, s. 626; por. np. R. A. Stefański [w:] *Kodeks karny. Komentarz Online*, red. R. A. Stefański, wyd. 10/2014, komentarz do art. 39, teza 1).

Aktualnie przepadek nie jest uznawany za środek karny, stanowiąc samodzielną, formalnie wyodrębnioną instytucję prawa karnego, uregulowaną w rozdziale Va k.k. zatytułowanym „Przepadek i środki kompensacyjne”.

Zgodnie z art. 44 k.k.: „Sąd orzeka przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa” (§ 1); „Sąd może orzec, a w wypadkach wskazanych w ustawie orzeka, przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (§ 2); „Jeżeli orzeczenie przepadku określonego w § 2 byłoby niewspółmierne do wagi popełnionego czynu, sąd zamiast przepadku może orzec nawiązkę na rzecz Skarbu Państwa” (§ 3); „Jeżeli orzeczenie przepadku określonego w § 1 lub 2 nie jest możliwe, sąd może orzec przepadek równowartości przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa lub przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa” (§ 4); „Przepadku przedmiotów określonych w § 1 lub 2 nie orzeka się, jeżeli podlegają one zwrotowi pokrzywdzonemu lub innemu uprawnionemu podmiotowi” (§ 5); „W razie skazania za przestępstwo polegające na naruszeniu zakazu wytwarzania, posiadania, obrotu, przesyłania, przenoszenia lub przewozu określonych przedmiotów, sąd może orzec, a w wypadkach przewidzianych w ustawie orzeka, ich przepadek” (§ 6); „Jeżeli przedmioty wymienione w § 2 lub 6 nie stanowią własności sprawcy, ich przepadek można orzec tylko w wypadkach przewidzianych w ustawie; w razie współwłasności orzeka się przepadek udziału należącego do sprawcy lub przepadek równowartości tego udziału” (§ 7).

Zwraca się jednak uwagę, że zmiana usytuowania przepadku w strukturze instytucji prawa karnego przewidzianych w kodeksie karnym ma charakter wyłącznie formalny (zob. M. Kulik [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Mozgawa, LEX/el. nr 486716, komentarz do art. 44, teza 1).

Środek karny w postaci przepadku przedmiotów przewiduje również art. 22 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 186, ze zm.; dalej: k.k.s.) oraz art. 28 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1094, ze zm.).

Ustawodawca nie zawęży przy tym zakresu stosowania przepadku tylko do regulacji prawa karnego. Nie rozwijając tego wątku szerzej warto tylko wspomnieć przykładowo, że art. 412 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.; dalej: k.c.) dopuszcza orzeczenie przez sąd przepadku świadczenia na rzecz Skarbu Państwa, jeżeli świadczenie to zostało

świadomie spełnione w zamian za dokonanie czynu zabronionego przez ustawę lub w celu niegodziwym. Ustawodawca dopuszcza przejęcie własności w drodze przepadku także w przepisach o administracyjnoprawnej (porządkowej) proweniencji – zob. np. art. 130a ust. 10 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. 2012 r., poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.), który zobowiązuje starostę do wystąpienia do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku na rzecz powiatu pojazdu usuniętego z drogi, w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1 lub 2 p.r.d., jeżeli prawidłowo powiadomiony właściciel lub osoba uprawniona nie odebrała pojazdu w terminie 3 miesięcy od dnia jego usunięcia.

8. W ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii uregulowano kilka sytuacji, w których może dojść do przepadku przedmiotów. Zgodnie z art. 34 ust. 2 u.p.n. posiadane bez uprawnienia środki odurzające, substancje psychotropowe lub ich preparaty oraz prekursorzy kategorii 1 podlegają zabezpieczeniu przez organy ścigania lub organy celne w trybie określonym w przepisach o postępowaniu karnym. Zgodnie z ust. 3 przywołanego artykułu: „W przypadku gdy nie zostało wszczęte postępowanie karne, o przepadku na rzecz Skarbu Państwa środków odurzających, substancji psychotropowych lub ich preparatów oraz prekursorów kategorii 1 orzeka sąd na wniosek wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego lub Naczelnego Inspektora Farmaceutycznego Wojska Polskiego”.

Wydaje się jednak, że zasadą będzie orzekanie przepadku wymienionych substancji w toku postępowania karnego. Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii penalizuje bowiem szereg czynów związanych z niedozwolonym (wbrew stosownym przepisom) wykorzystywaniem wymienionych wyżej substancji, np. wytwarzanie, przetwarzanie albo przerabianie środków odurzających lub substancji psychotropowych albo słomy makowej (art. 53 u.p.n.); przywóz, wywóz, przewóz, wewnątrzwspólnotowe nabycie lub wewnątrzwspólnotowa dostawa środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej (art. 55 u.p.n.); wprowadzanie do obrotu środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej (art. 56 u.p.n.); posiadanie środków odurzających lub substancji psychotropowych (art. 62 u.p.n.); posiadanie, w celu niedozwolonego wytworzenia środka odurzającego lub substancji psychotropowej, prekursorów.

Orzeczenie przepadku w postępowaniu karnym może nastąpić zarówno w wyroku kończącym postępowanie (zgodnie z art. 413 § 2 pkt 2 ustawy z dnia

6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego [Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.] wyrok skazujący powinien zawierać rozstrzygnięcie co do przepadku, a gdyby rozstrzygnięcia takiego zabrakło, sąd winien orzec o przepadku postanowieniem na posiedzeniu – art. 420 § 1 k.p.k.), jak i w wypadku umorzenia postępowania przygotowawczego – art. 323 § 3 k.p.k. stanowi bowiem, że po uprawomocnieniu się postanowienia o umorzeniu śledztwa prokurator, w razie istnienia podstaw określonych w art. 45a k.k. lub w art. 43 § 1 i 2 oraz art. 47 § 4 k.k.s., występuje do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku. Z takim wnioskiem, o ile przepis przewiduje orzeczenie przepadku, prokurator może wystąpić również w sytuacji umorzenia postępowania wobec niewykrycia sprawcy przestępstwa, przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

Uzupełnienie ogólnych reguł orzekania o przepadku w toku postępowania karnego zawiera art. 70 u.p.n. przewidujący m.in. dopuszczalność orzeczenia – w razie skazania za enumeratywnie wyliczone przestępstwa – przepadku przedmiotu przestępstwa oraz przedmiotów i narzędzi, które służyły lub były przeznaczone do jego popełnienia, nawet jeżeli nie były własnością sprawcy (ust. 1; przepis ten, w zakresie, w jakim dopuszcza orzeczenie przepadku przedmiotu służącego do popełnienia któregoś z wymienionych w tym przepisie przestępstw, niebędącego własnością sprawcy, jeżeli właściciel lub inna osoba uprawniona, mimo zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, nie przewidywała i nie mogła przewidzieć, że może on służyć do popełnienia któregoś z tych przestępstw, został uznany za niezgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i 2 grudnia 2015 r. utracił moc obowiązującą – zob. wyrok TK z 28 października 2015 r., sygn. akt SK 59/13), a także – w razie skazania za przestępstwo określone w art. 62 u.p.n. oraz w razie umorzenia lub warunkowego umorzenia postępowania karnego – obligatoryjne orzeczenie przepadku środka odurzającego lub substancji psychotropowej, nawet jeżeli nie był własnością sprawcy (ust. 2).

Ponadto, w art. 69 ust. 2 u.p.n. przewidziano – w razie ukarania za wykroczenie określone w art. 65 lub art. 66 u.p.n. – obligatoryjne orzeczenie przepadku przedmiotów wykroczenia, a także przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia, nawet jeżeli nie były one własnością sprawcy.

W kontekście zarzutów wnioskodawcy należy podkreślić, że wszystkie wymienione formy orzekania przypadku przedmiotów, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, respektują konstytucyjny wymóg wyłącznej kompetencji orzeczniczej sądu w tym zakresie. Tam gdzie ustawodawca dopuścił orzeczenie przypadku w drodze innych niż wyrok skazujący za przestępstwo rozstrzygnięć, niezbędne jest wystąpienie z wnioskiem do sądu przez właściwy podmiot: prokuratora (art. 323 § 3 k.p.k.), wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego lub Naczelnego Inspektora Farmaceutycznego Wojska Polskiego (art. 34 ust. 3 u.p.n.) albo organ Służby Celnej (art. 44d ust. 3 u.p.n.). Niedopuszczalne jest również orzeczenie przypadku w drodze mandatu karnego wystawionego w postępowaniu wykroczeniowym, bowiem zgodnie z art. 96 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 395 ze zm.) w drodze mandatu karnego nie nakłada się grzywny za wykroczenia, za które należałoby orzec środek karny.

9. Na tle sytuacji opisanych powyżej odmiennie rysują się regulacje zamieszczone w zaskarżonych przepisach.

Jak już wspomniano, art. 52a u.p.n. sankcjonuje wytwarzanie lub wprowadzanie do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych. Karę pieniężną w wysokości od 20 000 zł do 1 000 000 zł wymierza, w drodze decyzji, państwowy inspektor sanitarny. Mamy w tym wypadku do czynienia – w przeciwieństwie do dominującej w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii odpowiedzialności karnej (*sensu stricto* oraz wykroczeniowej) – z odpowiedzialnością o administracyjnym charakterze. Wymaga jednak zauważenia, że zróżnicowanie modelu odpowiedzialności w obrębie kwestionowanej ustawy było celowym zabiegiem ustawodawcy – „[R]ozwiązania zakładające zróżnicowane podejście do określonych substancji ze względu na poziom ich szkodliwości oceniany w oparciu o naukową ocenę ryzyka jest spójne z rozwiązaniami zawartymi we wniosku Komisji Europejskiej dotyczącym dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję ramową Rady 2004/757/WSiSW z dnia 25 października 2004 r. ustanawiającą minimalne przepisy określające znamiona przestępstw i kar w dziedzinie nielegalnego handlu narkotykami w odniesieniu do definicji narkotyków [COM(2013) 618] oraz dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nowych

substancji psychoaktywnych [COM(2013) 619]. Komisja proponuje wprowadzenie zróżnicowanych reakcji w zależności od zagrożenia dla zdrowia publicznego powodowanego przez określoną substancję. I tak zgodnie z wyżej wymienionymi projektami substancje o średnim zagrożeniu poddane są ograniczeniom na rynku konsumenckim, a substancje powodujące zagrożenie dla zdrowia publicznego w stopniu dużym poddane są sankcjom karnym. W przedmiotowej nowelizacji ustawy środki zastępcze oraz nowe substancje psychoaktywne są odpowiednikiem pierwszej z cytowanych grup, a środki odurzające i substancje psychotropowe są odpowiednikiem drugiej z cytowanych grup. W ramach proponowanych rozwiązań zawartych w procedowanej nowelizacji ustawy, środki zastępcze oraz nowe substancje psychoaktywne są zakazane do sprzedaży na rynku konsumenckim, a sankcje mają charakter administracyjny. Natomiast środki odurzające i substancje psychotropowe kontrolowane są na podstawie przepisów karnych ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii” (uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3107/VII kad., s. 46).

Konsekwentnie, również kwestionowany art. 44c ust. 4 u.p.n. przewiduje orzeczenie przepadku w drodze postępowania administracyjnego, dokonuje go bowiem państwowy inspektor sanitarny właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu, który okazał się środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o PIS: „W rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, w sprawach należących do zakresu zadań i kompetencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, organem właściwym jest państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny, z zastrzeżeniem ust. 1a”, który to przepis precyzuje sprawy, w których właściwy jest państwowy wojewódzki inspektor sanitarny. Ani ustawa o PIS, ani ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii nie przekazuje kompetencji w zakresie orzekania przepadku na podstawie art. 44c u.p.n. wojewódzkiemu państwowemu inspektorowi sanitarnemu. Ponadto ustawodawca nie doprecyzował w art. 44c ust. 4 u.p.n. stopnia organu właściwego do wydania decyzji, tak jak ma to miejsce np. w art. 44 ust. 2 u.p.n., w którym to przepisie wskazano, że nadzór nad prekursorami kategorii 2 i 3 sprawuje państwowy powiatowy inspektor sanitarny właściwy ze względu na siedzibę wytwórcy, importera lub innego podmiotu wprowadzającego do obrotu.

Wobec powyższego decyzję o przepadku na podstawie art. 44c u.p.n. podejmuje państwowy powiatowy inspektor sanitarny (działający jako organ rządowej administracji zespolonej w powiecie – art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o PIS), a postępowanie toczy się na podstawie kodeksu postępowania administracyjnego (art. 37 ust. 1 ustawy o PIS). W takiej sytuacji sądowa weryfikacja zaistnienia przesłanek przepadku będzie miała miejsce dopiero na etapie ewentualnego zaskarżenia stosownej decyzji do sądu administracyjnego.

Nie ulega zatem wątpliwości, że art. 44c u.p.n. narusza konstytucyjny wymóg stosowania przepadku rzeczy tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Wymaga zatem oceny, czy art. 46 Konstytucji oraz wypracowane na jego tle *acquis constitutionnel* dopuszcza wyjątki od zasady sądowego orzekania przepadku. Odpowiedź na powyższe zagadnienie musi być negatywna – należy bowiem podkreślić, że ustrojodawca wyraźnie wyeksponował bezwzględność owej zasady przez wskazanie, że do przepadku może dojść „tylko” na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny rozważał – o czym częściowo była już mowa – czy istnieją konstytucyjnie akceptowalne okoliczności usprawiedliwiające przyznanie kompetencji do orzekania przepadku organom innym niż sąd.

Po pierwsze, zdaniem sądu konstytucyjnego za takim odstępstwem nie może przemawiać charakter przedmiotu prawa własności odejmowanego w drodze przepadku. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy uznać, że formalny zakaz wytwarzania i posiadania środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych nie obniża standardu ochrony przysługującej ich właścicielowi. W sprawie o sygn. akt K 36/97 Trybunał nie uznał za zasadny poglądu (zaprezentowanego przez Prokuratora Generalnego), jakoby „nie każda własność podlega jednakowej ochronie prawnej, a rzeczy których posiadanie jest zabronione, nie tylko nie podlegają takiej ochronie, ale niekiedy podlegają przepadkowi na podstawie orzeczenia (decyzji) albo z mocy ustawy”.

Po drugie, jak już była o tym mowa, w orzecznictwie Trybunału wyklucza się dopuszczalność takiej wykładni art. 46 Konstytucji, zgodnie z którą sądową kontrolę decyzji (orzeczenia) o przepadku wydanej przez organ pozasądowy można uznać za sanującą odstępianie od wyłącznej kompetencji orzeczniczej sądu w tym zakresie (zob. m.in. wyroki TK z: 6 października 1998 r., sygn. akt K 36/97; 17 kwietnia 2000 r., sygn. akt SK 28/99). Innymi słowy, „wobec tak jednoznacznego



sformułowania przepisu Konstytucji RP [art. 46 – uwaga własna] należy uznać, iż nawet zapewnienie sądowej kontroli następczej nad rozstrzygnięciem wydanym przez organ administracji publicznej stanowiłoby naruszenie zasady konstytucyjnej” (M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 225).

W tym miejscu należy odnotować, że przywoływanym wyrokiem z 6 października 1998 r. (sygn. akt K 36/97) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 22 ust. 4 już nieobowiązującej ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. Nr 75, poz. 468) jest niezgodny z art. 46 Konstytucji przez to, że upoważniając organ administracji specjalnej, jakim jest wojewódzki inspektor farmaceutyczny, do orzekania o przypadku na rzecz Skarbu Państwa środków odurzających, substancji psychotropowych, preparatów oraz określonych w ustawie prekursorów, o ile nie zostało wszczęte postępowanie karne, narusza konstytucyjnie ustanowioną wyłączność sądu do orzekania o przypadku rzeczy.

Odpowiednikiem wymienionego przepisu jest aktualnie art. 34 ust. 3 u.p.n., w którym ustawodawca przewidział, że w sytuacji gdy nie zostało wszczęte postępowanie karne o przypadku wymienionych w tym przepisie substancji orzeka sąd na wniosek wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego lub Naczelnego Inspektora Farmaceutycznego Wojska Polskiego.

Gdy idzie o zgodność z art. 46 Konstytucji kompetencji państwowego inspektora sanitarnego do orzeczenia o zniszczeniu produktu będącego środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, należy odesłać do zaprezentowanej niżej oceny art. 44d ust. 6 u.p.n.

10. Drugi z zaskarżonych przez Prokuratora Generalnego przepisów, art. 44d ust. 6 u.p.n. nie przyznaje – jak ma to miejsce w wypadku art. 44c ust. 4 u.p.n. –kompetencji do wydania orzeczenia o przypadku organowi pozasądowemu. Dopuszcza on jednak zniszczenie produktu, który okazał się środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną bez konieczności występowania do sądu o przypadek na rzecz Skarbu Państwa. Należy mieć na uwadze, że art. 44d u.p.n., co do zasady, ustanawia wymóg sądowego orzekania o przypadku przywożonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej produktu będącego środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną – o przypadku na rzecz Skarbu Państwa orzeka

sąd, na wniosek organu celnego, stosując przepisy kodeksu postępowania cywilnego (zob. art. 610<sup>1</sup>-610<sup>5</sup> k.p.c.).

W pierwszej kolejności wymaga ustalenia, czy zniszczenie określonych produktów przewidziane w art. 44d ust. 6 u.p.n. można uznać za równoznaczne przypadkowi rzeczy, o którym wspomina art. 46 Konstytucji. Jak już wspomniano, w orzecznictwie Trybunału prezentowany jest – podzielany przez Sejm – pogląd, że niezależnie od tego, czy ustawodawca posłużył się wprost pojęciem „przypadku rzeczy”, czy też określeniami synonimicznymi np. „odjęciem własności”, czy też „przejęciem, przejściem własności”, pozbawienie prawa własności w znaczeniu konstytucyjnym, o ile nie przejawia się w formie wyłączenia, o którym mowa w art. 21 ust. 2 Konstytucji, musi spełniać łącznie wymogi określone w art. 46 Konstytucji (zob. wyrok TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt P 4/06).

W ocenie Sejmu zniszczenie produktów przewidziane w 44d ust. 6 u.p.n. należy uznać za pozbawienie prawa własności, do którego stosują się wymogi przewidziane w art. 46 Konstytucji. Skoro dematerializacji ulega fizyczny substrat tego prawa, należy uznać że wygasa ono z chwilą zniszczenia produktu będącego środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Prawo własności co do zasady trwa bowiem tak długo, jak długo istnieje rzecz będąca przedmiotem własności (zob. W. Szydło [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz Online*, wyd. 7/2016, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, komentarz do art. 140, teza 12). Co prawda w wyniku zniszczenia nie następuje przejście (przejęcie) prawa własności na inny podmiot, jednak z punktu widzenia właściciela ma to drugorzędne znaczenie. Chodzi bowiem o to, że zarówno w sytuacji, gdy przedmiot prawa własności przechodzi na Skarb Państwa, jak i wtedy gdy podlega on zniszczeniu bez wcześniejszego transferu owego prawa, dochodzi do wyzucia z niego dotychczasowego właściciela. Wobec powyższego Sejm uznaje, że art. 46 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli art. 44d ust. 6 u.p.n.

W świetle orzecznictwa Trybunału bez znaczenia dla wyłącznej kompetencji sądu pozostaje również fakt ewentualnego ujawnienia podmiotu dokonującego przewozu produktów, o których mowa w art. 44d u.p.n. Gwarancyjnego charakteru art. 46 Konstytucji nie osłabia bowiem brak wiedzy o podmiocie, któremu odejmuje się własność rzeczy. W wyroku z 6 października 1998 r. (sygn. akt K 36/97) Trybunał stwierdził, że niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca art. 46 Konstytucji,

zgodnie z którą organy pozasądowe mogłyby orzekać o przypadku np. rzeczy znalezionych.

Należy zatem przypomnieć, że wszelkie odstępstwa od ustalonej w art. 46 Konstytucji zasady, nawet jeśli zostały powzięte przez ustawodawcę w celach najbardziej uzasadnionych pragmatycznie i funkcjonalnie, są dotknięte oczywistą wadą niekonstytucyjności (zob. wyrok TK z 6 października 1998 r., sygn. akt K 36/97).

11. Na marginesie wypada odnotować, co czyni również wnioskodawca, że na etapie prac legislacyjnych nad ustawą zmieniającą parlamentarne służby prawne formułowały uwagi krytyczne pod adresem kwestionowanych przepisów. Wskazywano, że: „Projektowany art. 44d ust. 6 przewidujący zniszczenie produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną bez konieczności występowania do sądu o przypadek na rzecz Skarbu Państwa jest niezgodny z art. 46 Konstytucji, wedle którego przypadek rzeczy może nastąpić tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu” (J. Lipski, *Opinia prawna na temat rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw [druk nr 3107]*, s. 1, opinia dostępna na stronie internetowej Sejmu); „W myśl art. 44c ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii [...] państwowy inspektor sanitarny zakazuje, w drodze decyzji, wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną, nakazuje jego wycofanie z obrotu, a także orzeka o jego przypadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu. Przepis ten w zakresie w jakim przyznaje państwowemu inspektorowi sanitarnemu kompetencję do orzekania o przypadku na rzecz Skarbu Państwa produktu będącego środkiem zastępczym albo nową substancją psychoaktywną budzi wątpliwości co do zgodności z art. 46 Konstytucji, zgodnie z którym przypadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu [...] W odniesieniu do dodawanego art. 44d ust. 6 należy odnieść wskazane powyżej wątpliwości co do zgodności z art. 46 Konstytucji” (I. Kozera-Rytel, *Opinia do ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw (druk nr 890)*, s. 10-11, opinia dostępna na stronie internetowej Senatu).

12. Reasumując wszystkie poczynione uwagi, Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 44c ust. 4 u.p.n. w części zawierającej słowa: „a także orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu” oraz art. 44d ust. 6 u.p.n. są niezgodne z art. 46 Konstytucji.

13. W sytuacji, gdyby Trybunał Konstytucyjny podzielił stanowisko, że art. 44c ust. 4 u.p.n. w części zawierającej słowa: „a także orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu” oraz art. 44d ust. 6 u.p.n. są niezgodne z art. 46 Konstytucji, Sejm wnosi o odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej wyżej wymienionych przepisów o maksymalny okres 18 miesięcy od daty ogłoszenia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z dyspozycją art. 190 ust. 3 zdanie 1 i 2 Konstytucji.

Odroczenie derogacyjnych skutków prawnych wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii będzie służyć wprowadzeniu niezbędnych zmian legislacyjnych, usuwających podniesiony zarzut niekonstytucyjności.

Orzekanie przepadku (i następnie dokonywanie zniszczenia) jest istotnym komponentem mechanizmu zwalczania nielegalnego obrotu produktami (substancjami), których dotyczą zaskarżone przepisy. W ocenie Sejmu zapewnienie ciągłości stosowania środków prawnych mających na celu eliminowanie z obrotu i destrukcję takich substancji niewątpliwie przyczyni się do skutecznego realizowania celów określonych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński