



# Problemy związane z narkomanią w prawie międzynarodowym

Lipiec 1992

Daria Andrzejew-Frączek

**Informacja**

**Nr 59**

Spółeczność międzynarodowa ma 80-letni dorobek w dziedzinie współpracy w zapobieganiu narkomanii. Efektem tej współpracy jest szereg aktów prawa międzynarodowego, które koncentrują swe regulacje na zwalczaniu nielegalnego handlu narkotykami.

Na czele organizacji ogniskującej tą współpracę stoi ONZ. Wspólnoty Europejskie także w tym zakresie podejmują szereg ustaleń. Układ Europejski, którego proces ratyfikacji przez Polskę trwa, także przewiduje odpowiedni zapis (art. 94) dotyczący takiej współpracy. Prawo międzynarodowe zobowiązuje państwa do włączenia określonych rozwiązań do prawa wewnętrznego, czemu - odniesieniu do przepisów karnych - poświęcony jest fragment książki L. Gardockiego "Zarys prawa karnego międzynarodowego".

## **Kontrola rynku narkotyków w świetle prawa międzynarodowego**

1. Pierwsze forum międzynarodowej współpracy w zapobieganiu narkomanii i nielegalnemu handlowi narkotyków była Konferencja Haska w 1912 roku. Związane to było z narastającym problemem nadużywania opium. Konferencja ta zwróciła uwagę społeczności międzynarodowej na nielegalny handel opium, kokainą i innymi narkotykami. Był to pierwszy akt woli międzynarodowej współpracy w zakresie kontroli rynku narkotyków. Dorobek tej Konferencji stał się podstawą następnych konwencji i porozumień politycznych w zakresie zapobiegania rozprzestrzenianiu się narkomanii i zwalczaniu nielegalnego handlu w następnych latach. Bezpośrednim efektem Konferencji było przyjęcie międzynarodowej konwencji opiumowej. Do jej najważniejszych postanowień należy zaliczyć zobowiązanie do:

- ograniczania produkcji, handlu i używania produktów z opium,
- wprowadzania przepisów prawa wewnętrznego odnoszących się do kontroli produkcji i dystrybucji surowego opium, jak też jego eksportu i importu.
- uznanie nielegalnego posiadania opium i jego pochodnych za przestępstwo kryminalne.

2. Począwszy od 1920 roku, gdy powstała Liga Narodów, wzrosły międzynarodowe wysiłki w zwalczaniu nielegalnego handlu narkotykami. W 1921 roku Liga Narodów powołała Komisję Konsultacyjną d/s Handlu Opium i innymi środkami narkotycznymi (Consultative Commission on the Trafficking of Opium and Other Harmful Drugs). Do II-giej wojny światowej zawarto w Genewie szereg porozumień międzynarodowych (1925, 1931 i 1936).

3. Pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych przygotowano trzy międzynarodowe konwencje, które ratyfikowane zostały przez większość państw członkowskich.

Jednolita Konwencja o środkach odurzających podpisana w 1961 roku (ratyfikowana przez Polskę Dz.U. z 1966 r. Nr 45, poz 207) oraz Konwencja o substancjach psychotropowych podpisana w 1971 roku (również ratyfikowana przez Polskę Dz. U. z 1976 r. nr 31, poz. 180) są - z jednej strony zamknięciem pewnego etapu wypracowywania procedur współpracy międzynarodowej, z drugiej zaś - wprowadzają nowy system kontroli międzynarodowej w tym zakresie. Konwencje te anulowały wszelkie dotychczasowe zobowiązania (z wyjątkiem Konwencji Genewskiej z 1936 r.) pozostawiając im już tylko wartość historyczną.

Obie Konwencje mają na celu zwiększenie efektywności administracyjnej kontroli dostępności i handlu środkami odurzającymi. Próbują także zwiększyć prewencję nielegalnego używania środków odurzających i nieuprawnionego ich udostępniania. Sygnatariusze zobowiązują się szczególnie do wprowadzenia do swego prawa wewnętrznego zasad kontroli:

- produkcji i sprzedaży, a związane z tym działania mają być przedmiotem kontroli i licencjonowania. W szczególności kontrola ta ma dotyczyć m.in. wydawania recept, rejestru obrotu lekami,
- poziomu produkcji i konsumpcji, który ma być z góry planowany, a o szacunkach zapotrzebowania na środki powiadamiany Organ Kontroli Środków Odurzających (International Narcotic Control Board),
- importu i eksportu kontrolowanych substancji (ich listę zawierają załączniki), który musi być w sposób precyzyjny licencjonowany i muszą temu towarzyszyć określone zezwolenia,
- statystycznej kontroli używania środków odurzających poprzez powołanie centrów badawczych w celu dokonywania takich analiz i przekazywania ich do Organu (INCB) oraz dostarczania informacji w tym zakresie Sekretarzowi Generalnemu,
- ograniczania nielegalnego obrotu środkami odurzającymi, rozwijania prewencji i rozwiązywania problemów leczenia osób uzależnionych,

- promowania międzynarodowej współpracy w zwalczaniu nielegalnego handlu narkotykami.

Konwencje te stworzyły podstawy szerokiej polityki międzynarodowej w zakresie zapobiegania rozprzestrzeniania się narkomanii i zwalczania nielegalnego handlu.

4. Gwałtowny wzrost rozprzestrzeniania się narkomanii w latach 70-tych i 80-tych spowodował również reakcję społeczności międzynarodowej w zakresie ustawodawstwa. Odczuto potrzebę bardziej efektywnego działania tak w zakresie zwalczania nielegalnej produkcji i handlu, jak i w zakresie zapobiegania, oraz postępowania z osobami uzależnionymi i ich rehabilitacji.

W 1987 roku pod auspicjami ONZ zwołano Międzynarodową Konferencję nt. Narkomanii i Nielegalnego Handlu. W jej efekcie 138 krajów zgodziło się na współpracę w tym zakresie, a końcowy raport Konferencji określa 4 główne cele tej współpracy:

A. Zapobieganie i redukcja zapotrzebowania poprzez:

- powołanie instytucji, których celem ma być ocena rozpowszechnienia zjawiska i jego trendów rozwojowych poprzez opracowanie zunifikowanej metodologii i prowadzenie badań porównawczych,
- podjęcie działań mających na celu ograniczenie rozpowszechnienia zjawiska (stopnia zapotrzebowania na narkotyki) poprzez realizowanie odpowiednich programów.

B. Kontrola zapotrzebowania poprzez:

- zachęcanie międzynarodowych ośrodków finansowych i rządów poszczególnych krajów do realizowania programów mających na celu zmniejszenie upraw koki i opium na rzecz innego rodzaju upraw rolniczych,
- ustanowienie aktów prawnych uniemożliwiających osobom nieupoważnionym dostęp do środków chemicznych niezbędnych do produkcji środków odurzających i psychotropowych, jak też zapobieganie przedostawaniu się środków farmaceutycznych do nielegalnego obrotu.

C. Zwalczanie nielegalnego handlu poprzez:

- wzmożenie współpracy dwustronnej i wielostronnej w oparciu o instrumenty i porozumienia odnośnie wzajemnej międzynarodowej pomocy prawnej (np. w ekstradycji, konfiskaty przedmiotów przestępstwa),
- poprawę w zakresie wymiany informacji zarówno na poziomie narodowym jak i międzynarodowym między agendami odpowiadającymi za tworzenie prawa, w szczególności informacji dotyczących organizacji przestępczych zajmujących się handlem narkotykami, organizowania technicznej, finansowej i operacyjnej współpracy w ściganiu przestępstw, a także w zakresie szkolenia personelu.

D. Leczenie i rehabilitacja uzależnionych poprzez:

- rozwijanie i wprowadzanie nowych technik w zakresie leczenia i rehabilitacji,
- szkolenie personelu służby zdrowia zarówno w zakresie pomocy uzależnionym, jak też właściwego medycznego stosowania substancji odurzających i psychotropowych.

5. W roku 1988 w Wiedniu podpisano Międzynarodową Konwencję o Nielegalnym Handlu Środkami Odurzającymi (Narkotykami) i Substancjami Psychotropowymi (International Convention on Illegal Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance).

Główne postanowienia Konwencji dotyczą:

A. ustalania, ujawniania, zajmowania i konfiskaty dochodów pochodzących z nielegalnego handlu narkotykami (art. 5),

B. zasad ekstradycji sprawców przestępstw (art. 6),

C. wzajemnej pomocy prawnej w ściganiu, na różnych etapach procedury (art. 7.), a w szczególności:

- w zbieraniu danych i zeznań,

- efektywnego wykorzystania dokumentów,
  - zajęć, przeszukań,
  - badania obiektów i miejsc,
  - dostarczania informacji i dowodów rzeczowych,
  - udostępniania dokumentów i zapisów, także bankowych, finansowych,
- D. współpracy i szkolenia w zakresie realizacji prawa (art. 9),
- E. zasad tzw. kontrolowanych dostaw.

6. Epidemia narkomanii była przedmiotem debaty w 1990 roku na Specjalnej Sesji NZ w Nowym Jorku oraz spotkania przedstawicieli rządów w Londynie.

Specjalna Sesja Zgromadzenia Ogólnego przyjęła polityczną deklarację i globalny plan działania (Global Plan of Action) zawierający wskazówki dla działań Narodów Zjednoczonych skierowanych przeciw narkomanii i nielegalnemu handlowi.

Zgromadzenie Ogólne ogłosiło dekadę 1991 - 2000 Dekadą Zapobiegania Narkomanii (United Nations Decade against Drug Abuse), która ma być poświęcona intensyfikowaniu i wspieraniu międzynarodowych, regionalnych i narodowych poczynań w przeciwdziałaniu narkomanii.

7. Poza ONZ szereg organizacji i instytucji międzynarodowych podejmuje działania w zakresie rozwiązywania problemów, jakie rodzi narkomania.

Rada Europy powołała w 1971 roku tzw. "Grupę Pompidou", interdyscyplinarny zespół specjalistów współpracujących w zakresie walki z nadużywaniem i nielegalnym handlem środkami odurzającymi i koordynuje przedsięwzięcia podejmowane przez państwa członkowskie.

Komisja Rady wydała szereg dokumentów o różnym statusie prawnym (dyrektywy, regulacje i decyzje), dotyczących regulacji prawnej (np. włączenia Konwencji ONZ) zwalczania nielegalnej produkcji i handlu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz tzw. prania brudnych pieniędzy.

### **Opracowano na podstawie:**

Dokumenty:

Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, done at New York, on 30 march 1961, United Nations, New York, 1964.

Convention on Psychotropic Substances, 1971, United Nations, New York, 1977.

United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances adopted by the Conference at its 6th Plenary Meeting, on 19 december 1988.

Political Declaration and Global Programme of Action adopted by the General Assembly at its seventeenth special session, United Nations, 1990.

Declaration of the World Ministerial Summit to Reduce the Demand for Drugs and to Combat the Cocaine Threat, London 1990.

Prevention Compendium, t.II: Substance Abuse and Illicit Trafficking, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute 1991.

Opracowała D. Andrejew-Frańczek

Lech Gardocki  
Zarys prawa karnego  
międzynarodowego

Fragment (strony 117, 118, 124 i 125)

WARSZAWA 1985

PAŃSTWOWE WYDAWNICTWO NAUKOWE

Rozdział X

MIĘDZYNARODOWE STANDARDY PRAWA KARNEGO

1. Uwagi wstępne

Prawo karne obowiązujące w poszczególnych państwach zawiera pewne elementy wspólne, powtarzające się we wszystkich lub wielu systemach wewnątrz krajowego prawa karnego. Wspólnota cywilizacyjno-kulturowa, wymiana myśli naukowej w dziedzinie prawa karnego powoduje posługiwanie się pewnymi typowymi rozwiązaniami ustawodawczymi. Tworzy pewne standardy prawa karnego.

W pewnym zakresie wewnętrzne prawo karne jest też ukształtowane przez normy prawa międzynarodowego. Prawo międzynarodowe dotyczące zagadnień prawnokarnych zawiera zobowiązania dla państw sygnatariuszy wymagające określonego ukształtowania przepisów karnych, a więc zawiera pewne standardy, którym wewnętrzne prawo karne musi odpowiadać. Te międzynarodowoprawne standardy prawa karnego powstały przede wszystkim w dwóch sferach. Po pierwsze, zawarto szereg umów międzynarodowych dotyczących poszczególnych rodzajów przestępstw i zmierzających *do* umiędzynarodowienia ich ścigania i karania. Po drugie, we współczesnym prawie międzynarodowym pojawia się szereg norm ustanowionych dla ochrony praw jednostki, co z natury rzeczy dotyczyć musi również praw jednostki w kontekście wymiaru sprawiedliwości karnej i narzuca państwom pewne rozwiązania ustawodawcze w tej dziedzinie.

## 2. Przestępstwa konwencyjne

Co do pewnych przestępstw ukształtowało się przekonanie, że ich ściganie i karanie jest wspólnym zadaniem społeczności międzynarodowej. Historycznie najwcześniejszym przykładem takiego przestępstwa *kit* piractwo morskie. Współcześnie można wymienić kilkanaście takich rodzajów przestępczości, które są przedmiotem umów międzynarodowych: m.in. handel niewolnikami, fałszowanie pieniędzy, handel żywym towarem, narkotykami, przedmiotami pornograficznymi, zanieczyszczanie morza olejami, uszkodzanie kabli podmorskich, terroryzm lotniczy, dyskryminacja rasowa.

Elementem powodującym, że przestępstwa takie wykraczają poza sferę zainteresowania pojedynczych państw może być przekonanie, że godzą one we wspólne dobro lub interes państw. Nie zawsze jednak takie dobro lub interes można wskazać. Wydaje się, że tym elementem, który najczęściej nadaje wymienionym przestępstwom międzynarodowy charakter, jest sposób i okoliczności ich popełniania. Charakterystyczne, że większość przestępstw konwencyjnych dotyczy czynów polegających na handlu, obrocie, komunikacji. Poszczególne ich fragmenty popełniane są w różnych państwach lub miejscach nie podlegających żadnej władzy państwowej. Wymaga to koordynacji działań poszczególnych państw zmierzających do ukarania sprawców, tak aby zapobiec bezkarności sprawców, spowodowanej niedostosowaniem przepisów karnych do międzynarodowego charakteru przestępstwa. Przede wszystkim wymaga to uznania pewnych czynów za przestępstwa przez wszystkie państwa, stąd też zobowiązanie do penalizacji określonych zachowań jest najbardziej typowym elementem międzynarodowych konwencji prawnokarnych. Konwencje starają się też zapobiec sytuacji, w której czyn nie należałby do jurysdykcji sądów żadnego państwa. W tym celu zobowiązują więc sygnatariuszy do ustanowienia swej jurysdykcji w pewnych sytuacjach, niekiedy wprowadzając charakterystyczną dla tej grupy przestępstw zasadę represji wszechświatowej (uniwersalną). Z reguły też międzynarodowe konwencje prawnokarne zawierają zobowiązania do udzielenia pomocy w sprawach karnych (np. przesłuchiwanie świadków na prośbę innego państwa) i postanowienia zmierzające do rozszerzenia możliwości stosowania ekstradycji.

#### h) Handel narkotykami

H a n d e l n a r k o t y k a m i był przedmiotem zainteresowania licznych konwencji międzynarodowych, które obecnie zastąpiła jednolita konwencja o środkach odurzających z 1961 r. (Dz. U. 1966, nr 45, załącznik). Konwencja ta zobowiązuje sygnatariuszy (art. 36), z zastrzeżeniem istniejących ograniczeń konstytucyjnych, do podjęcia kroków celem zapewnienia „by uprawa, zbiór, wyrób, sporządzanie wyciągów, przetwarzanie, posiadanie, oferowanie do sprzedaży, rozpowszechnianie, kupno, sprzedaż, dostarczanie na jakichkolwiek warunkach, pośredniczenie, wysyłanie, przesyłanie w tranzycie, przewóz, przywóz i wywóz środków odurzających, sprzeczne z postanowieniami niniejszej konwencji, i wszelkie inne czynności, które w przekonaniu Strony są sprzeczne z postanowieniami niniejszej konwencji, były uznane za przestępstwa karalne, w wypadku gdy są popełniane umyślnie, i by poważne przestępstwa podlegały odpowiedniej karze, a w szczególności karze więzienia lub innej karze pozbawienia wolności". Dalsze przepisy przewidują także karalność różnych form popełnienia przestępstwa i recydywę międzynarodową. W przedmiocie jurysdykcji konwencja wskazuje zasadę terytorialności alternatywnie z zasadą represji wszechświatowej, jeżeli ekstradycja nie może być dokonana. Odrębny przepis konwencji zaleca też szerokie zaliczenie ujętych w niej przestępstw do kategorii przestępstw ekstradycyjnych. Podobne postanowienia zawiera konwencja z 1971 r. o substancjach psychotropowych (Dz. U. 1976, nr 31, załącznik). W polskim prawie karnym przestępstw związanych z handlem narkotykami i używaniem narkotyków dotyczą art. 26 - 34 ustawy z 1985 r. o zapobieganiu narkomanii (Dz. U. nr 4).