

DISSERTATIONES

A JOGALKALMAZÁS KÉRDŐJELEI
A KÁBITÓSZER-PROBLÉMÁVAL KAPCSOLATOS
KRIMINÁLPOLITIKÁBAN

KÓTI RÉKA ÁGNES
doktorandusz (PPKE JÁK)

A kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények esetében gyakorta merülnek fel olyan helyzetek, amikor a jogalkalmazó szervek feladata az önálló döntéshozatal a jogszabályi bizonytalanság árnyékában. A továbbiakban ezen lehetséges problémákat szeretném bemutatni.

I. Az ‘ultima ratio’ kérdése

Egy adott társadalmi jelenség kezelésére a büntetőjog csak a végső eszközként vehető igénybe. A kábítószer-fogyasztás az alapvető emberi szabadságjogokat is érinti, az állami beavatkozás, a korlátozás csak a szükséges mértékű és arányos lehet.

Az ENSZ három, a kábítószer-problémával foglalkozó egyezménye szerint a gyógyászati és tudományos célon kívüli kábítószer-fogyasztás *jogellenes visszaélésnek* minősül.¹ Az egyezményt ratifikáló államok belső feladata, hogy alkotmányos alapelveik és jogrendjük tiszteletben tartásával meghozzák azon intézkedéseket, amelyek a különböző kábítószerrel kapcsolatos cselekményeket bűncselekménnyé nyilvánítják.

A büntetőjog alapelveit figyelembe véve a kábítószer-fogyasztás büntetendőségének és a büntetőjog bizonyos alapelveinek összeegyeztetése kihívást jelent mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó számára.

Különösen *két alapelv tiszteletben tartása* kérdéses, melyek az önsértő cselekmények kriminalizálásától való tartózkodás követelménye, és a büntetőjogi szankcionálás ‘ultima ratio’ jellege.

¹ Az 1965. évi 4. sz. tvr-tel kihirdetett 1961. évi Egységes Kábítószer Egyezmény, az 1979. évi 25. tvr-tel kihirdetett 1971. évi Egyezmény a pszichotróp és az 1998. évi L. Tv-nyel kihirdetett 1988. évi Egyezmény a kábítószeres és pszichotróp anyagok tiltott forgalmazása ellen.

Az ‘ultima ratio’ elve szerint egy bizonyos magatartással, jelenséggel szemben csak akkor vehető igénybe a büntetőjog szankció-rendszere, ha a társadalmi kontrollrendszer egyéb intézményei már nem elegendőek a jelenség visszaszorítására.

Míg az ENSZ-egyezményekből a jogellenes használat közvetett kriminalizálásának kötelezettsége fakad, addig a hivatkozott büntetőjogi alapelvekből a kriminalizálás mellőzése következik. Az ellentmondás feloldásához maguk az egyezmények nyújtanak segítséget. Amint arra az EU Kábítószer és Kábítószer Függetlenség Európai Megfigyelő Központja (EMCDDA) rámutat, az ENSZ konvenciók rendelkezéseit a tagországoknak kell önállóan, saját jogrendjük elveinek megfelelően, hazai jogukba beiktatniuk.

Az esetben pedig, ha kábítószer élvező követ el az egyezményeken alapuló kábítószer bűncselekményt, akkor a tagállam – az ENSZ egyezményekben javasoltak szerint – az elkövetővel szemben büntetés helyett egyéb intézkedést hivatott fogantatítani.

Ezúton az egyezmények tagállamainak módjukban áll mind a büntetőjogi jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban az alapelvek érvényesítése, és a kábítószer-élvezők kriminalizálásának mellőzése.

II. A ‘büntetés helyett kezelés’ elvének előtérbe kerülése

A kábítószerrel és pszichotróp anyagokkal kapcsolatos tevékenységek elleni büntetőjogi szankciók mellett egyre inkább előtérbe kerül a kezelés és ártalomcsökkentés intézménye.

A kábítószer-problémával kapcsolatos közegészségügyi megközelítés alapjául szolgáló ‘büntetés helyett kezelés’ elvével először a pszichotrop anyagokról szóló 1971. évi Egyezményben találkozhattunk.² A kábítószer-probléma ezen megközelítése szerint, a droghasználat nem bűncselekmény, ami büntetőjogi szankcionálással büntethető, hanem sokkal inkább egy addikció, függőség, amelyet kezelni kell. A büntetés helyett kezelés elvével párhuzamosan kialakuló treatment (kezelési) irányzat szerint a büntetésnek nem az elkövetett tett súlyához kell igazodni, hanem az elkövető nevelését, gyógyítását és reintegrációját kell szolgálni a személy egyéni körülményeire igazodó kezelés révén.

Mára, drogpolitikai szemlélettől függetlenül, az elv és az annak megfelelő intézmény, mint a kábítószer iránti illegális kereslet csökkentésének egyik formája, jelen van az államok jelentős részének büntetőjogában, illetve büntető igazságszolgáltatási rendszerében. A ‘büntetés helyett kezelés’ elve az esetek nagy részében az elterelés (diverzió) intézménye révén érvényesül.

A hazai büntetőjogi szabályozásban e téren a Btk. 1993. évi módosítása jelentett áttörést, az elterelés bevezetésével, mind az alkalmi fogyasztó, mind a kábítószerfüggő elkövető esetén. Később azonban a Btk. 1998. évi módosítása a kábítószerfüggőkre korlátozta a büntetés helyett kezelés elvének büntethetőséget megszüntető okként

² Az elv 1972-ben, a Genfi Jegyzőkönyvvel bekerült az 1961. évi Egyezménybe is.

való alkalmazási lehetőségét. Ezekben az években kiskaput jelentett a gyakorlat, miszerint a nem kábítószerfüggő elkövető próbára bocsátás, vagy a vádemelés elhalasztása és egyidejűleg pártfogó felügyelet elrendelése révén, a büntetés alternatívájaként részesülhetett gyógykezelésben, vagy vehetett részt prevenciós programban. Ez utóbbira az 1998. évi LVIII. tv. 55. § (2) bekezdése teremtett lehetőséget, amikor a pártfogó felügyelet keretében elrendelhető kötelezettségek közé beiktatta a megelőző-felvilágosító egészségügyi szolgáltatáson való részvétellel kapcsolatos kötelezettséget.

A Btk. 2003. évi II. törvénnyel történt módosítása jelentősen bővítette a 'büntetés helyett kezelés' elv érvényesülési körét a büntető anyagi jogi rendelkezések ismételt változtatásával.

Az Alkotmánybíróság azonban az 54/2004. (XII. 13.) AB határozatával ezen új, elterelésre lehetőséget adó okok többségét alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette.

Hatályos büntetőjogi szabályozásunk alapján a büntetés helyett kezelés elv érvényesítésére nemcsak a Btk. 283. § alapján van lehetőség. Az ügyész élhet a vádemelés elhalasztásával a Be. vonatkozó szabályainak a figyelembevételével. Erre felnőtt korú elkövető esetében háromévi szabadságvesztésnél (Be. 221. § (1)), fiatalok elkövetőnél pedig ötévi szabadságvesztésnél (Be. 459. §) nem súlyosabb büntetéssel büntetendő kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmény elkövetése esetén van lehetőség.

A vádemelés elhalasztásáról szóló határozatában az ügyész elrendeli a gyanúsított pártfogó felügyeletét és kötelezheti a gyanúsítottat kábítószer használatával kapcsolatos gyógyító kezeléssel vagy más ellátáson, megelőző-felvilágosító szolgáltatáson való részvételre (Be. 225. § és Btk. 82. §).

A bíróság a próbára bocsátás alkalmazásának segítségével, a büntetés kiszabása helyett a pártfogó felügyelet elrendelése keretében gyógyító, illetve egyéb kezelési programon való részvételre kötelezheti azt a felnőtt korú vádlottat, aki háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő kábítószer-bűncselekményt követett el (Btk. 72. § és 82. §). Fiatalok esetében a legsúlyosabb kábítószer-bűncselekmény elkövetése esetén is szóba jöhet ezen intézkedés alkalmazása.

III. A kábítószerrel kapcsolatos jogalkalmazás és az ártalomcsökkentés kapcsolata³

Az illegális kábítószer-fogyasztás problémája az elmúlt évtizedek hazai és nemzetközi gyakorlatának tapasztalatai alapján nem oldható meg kizárólag büntetőjogi eszközökkel. Miután a drogproblémák jelentős része olyan *szociális tényezőkből* fakad, mint például a munkanélküliség, hajléktalanság vagy a családon belüli erőszak, a megoldás is egy tágabb, közösségi összefogásban keresendő. A kábítószer-fogyasztás nyomában járó fizikai és szellemi legyengülést, valamint a bűnözést hatékonyan vissza lehet szorítani olyan pragmatikus beavatkozásokkal, amelyek ráadásul kevésbé költségesek a hatóságok intézkedéseknél.

³ Az ártalomcsökkentés olyan 'alacsonyküszöbű' szolgáltatás, amely nem a teljes szermentességet, hanem a kábítószer okozta ártalmak enyhítését tekinti céljának.

Mindezek mellett érdemes figyelembe venni, hogy az ártalomcsökkentés nem redukálható egyszerű egészségügyi feladattá. A közösség biztonsága és a hatékony bűnmegelőzés érdekében a rendőrségnek is konstruktívan részt kell benne vennie.

Magyarországon az ártalomcsökkentés intézményrendszere csak megkésve alakult ki a nyugat-európai országokhoz képest. A 2000-ben elfogadott *Nemzeti Drogstratégia* ugyan már tartalmazza az ártalomcsökkentő módszerek fejlesztésének koncepcióját, de a tervek teljes körű gyakorlati megvalósulására még évekig várni kell. A különböző ártalomcsökkentő módszerek hazai elterjedését a kábítószerrel visszaélés bűncselekmény Büntető Törvénykönyvben való szabályozása, valamint a jogszabályt övező jogalkalmazási gyakorlat jelentősen befolyásolják.

Az ártalomcsökkentés pragmatikus megközelítése – a teljes absztinencia sokszor nehezen elérhető célkitűzése helyett – reálisan megvalósítható célokat tűz ki, és szerepet vállal a *AIDS járvány* elleni harcban. A világon jelenleg élő mintegy 13,2 millió injekciós droghasználó – 16%-uk HIV pozitív – közül mindössze kevesebb mint 1 millió férhet hozzá olyan kockázatcsökkentő-prevenációs szolgáltatásokhoz, mint például a tűcsere-program. A fejlődő világban élő körülbelül 9,2 millió injekciós droghasználó közül mindössze 23 ezren részesülnek metadon fenntartó kezelésben. Az ártalomcsökkentő programok bevezetésével a jövőben emberi életek milliói lehetnének megmenthetőek.

Természetesen ezen célok csak a programok fenntartása, a megfelelő minőség és lefedettség mellett érhetőek el, hiszen a tűcsere és a metadon önmagában nem képes útját állni a járványok kialakulásának.

2006-ban az ügyészség bűnsegéddé nyilvánította azt a pszichológust, aki egy ártalomcsökkentő szolgáltatás, az intravénás drogfogyasztóknak létesített tű- és fecskendőcsere során, lelki és fizikai segítséget nyújtva, nemcsak kliensei gondozását látta el, hanem – mint azt a határozat megállapítja – kábítószer tartásában is segítette őket. A szociális törvény 2007. január 1-jei módosításával azonban változott a helyzet, mivel a módosított törvény már nevesíti az ártalomcsökkentés intézményét.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, amelyet az ügyészség is megerősített az igazságügyi tárcánál, az ártalomcsökkentésben részt vevő segítők helyzetének törvényi rendezésére van szükség az ártalomcsökkentő programok hatékony működésének érdekében. A szociális törvény módosításának köszönhetően az ügyészség ma már az új szabályozást alkalmazhatja.

A tűcsere-szolgáltatók és a rendőrség tárgyalásainál viszont változatlanul fennáll a törvényről szóló megállapodás hiánya, amely a tűcserét igénybe vevő kliensek helyzetének rendezését veszélyezteti.

IV. Az elterelés lehetősége további bűncselekmények elkövetése esetén

Az elterelés hatályos jogi szabályozásával kapcsolatban *több lehetséges probléma* is felmerül.

Többek között:

- a vádelhalasztó határozat hiányában, vagy annak késedelme esetén a kezelőhely a gyanúsítottat nem fogadja;

- a vádemelés elhalasztása (vagy a nyomozás felfüggesztése) és a kezelés megkezdése között eltelt időtartam gyakran meghaladja az egy évet is, mely sok esetben ellehetetleníti az elterelés hatékonyságát;
- más elkövetett bűncselekmény miatt a gyanúsított már előzetes letartóztatásba került, vagy jogerős szabadságvesztés büntetését tölti.⁴

A hatályos Btk. vonatkozó szabálya alapján, amennyiben a terhelttel szemben kizárólag a Btk. 282. § (5) bekezdés a) pontjába vagy a 282/C. § (1), (5) bekezdés a) pontjába ütköző kábítószerrel visszaélés vétsége miatt van folyamatban eljárás, a törvényben meghatározott feltételek teljesítése esetén – a Btk. 283. §-át alapul véve – az eljárást meg kell szüntetni.

Jogalkalmazási kérdések abban az esetben merülhetnek fel, ha – az egyébként elterelésre jogosult terhelttel szemben a kábítószerrel visszaélés bűncselekmény mellett más cselekmény miatt is eljárás van folyamatban, és ezek ügyében az ügyész vádiratot nyújt be a bírósághoz.

Miután a jogelmélet és a joggyakorlat szerint az anyagi jogi szabályok mindenkor elsőbbséget élveznek az eljárásjogi rendelkezésekkel szemben (különösen, ha büntethetőséget kizáró vagy megszüntető okról van szó), több cselekménnyel kapcsolatban zajló eljárás esetén azt a cselekményt, amely a Btk. 283. § alapján elterelhető, le kell választani a többiről, és e vonatkozásban az eljárást fel kell függeszteni, míg a többi cselekmény esetében érdemi határozatot kell hozni. Ugyanakkor eljárásjogi értelemben az ügyek elkülönítéséről nem beszélhetünk, hiszen a bíróság az egy vádiratban szereplő különböző cselekményeket egy ügyként kezeli.⁵

Kábítószerfüggő terhelte esetén a Btk. 283. §(1) bekezdésének e) pontja alapján elterelés alkalmazása lehetséges abban az esetben is, ha a terhelte a kábítószeres cselekmény mellett egy azzal összefüggő, és kétévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő további cselekménnyel is vádolják.

Az általánosan elfogadott jogalkalmazási gyakorlat szerint az elterelés sikere esetén nemcsak a kábítószeres cselekmény, hanem a további cselekmény miatt indult eljárást is meg kell szüntetni.⁶

V. A csekély és jelentős mennyiség meghatározásából eredő lehetséges jogalkalmazási problémák

A visszaélés kábítószerrel bűncselekmény a folyamatos módosításoknak köszönhetően Büntető Törvénykönyvünk egyik legvitatottabb tényállása.

A mennyiségi megkülönböztetés szempontjából az első jelentős jogszabályi előrelépést az 1971. évi 28. tvr. (*Büntetőnovella*) jelentette, amely új minősített esetként

⁴ RITTER ILDIKÓ: *Elterelés a büntető útról kábítószer-bűncselekmények esetén*. Budapest: Egészséges Ifjúsáért Alapítvány–Országos Kriminológiai Intézet, 2005.

⁵ PELLE ANDREA: *Az elterelés üzemzavarai – A büntető igazságszolgáltatás problémái. TASZ Drogpolitikai Füzetek 7*. Budapest, 2006.

⁶ FRECH ÁGNES: *Elterelés a kábítószerrel visszaélés bűncselekmények esetében (Btk.283. §)*, A Pesti Központi Kerületi Bíróságon 2006. március 13-án tartott ülésén elhangzott jogértelmezési kérdések. In *Jogi Fórum* Budapest, 2007.

bevezette a jelentős mennyiségű, illetve értékű, kóros élvezetre alkalmas kábítószerre történő elkövetést. Miután az új mennyiség-kategória beiktatása folyamatos jogértelmezési és jogalkalmazási problémákat okozott, a Legfelsőbb Bíróság *BK 153. számú állásfoglalásában* meghatározta, hogy az átlagos kábítószer-élvező egy évi fogyasztásának megfelelő, kóros élvezetre alkalmas kábítószer tekintendő jelentős mennyiségűnek.⁷

A következő jogalkotói lépést, az *1978. évi IV. tv. (Btk.)* megalkotása jelentette, mely a kábítószerrel kapcsolatos mennyiségi határok területén bevezette a csekély mennyiség fogalmát. A törvény bevezetését – és 1987. évi III. tv.-nyel történő módosítását – követően a további jogbizonytalanság elkerülése érdekében a Legfelsőbb Bíróság 1986 decemberében közétette *VI. sz. Büntető Elvi Döntését* (a továbbiakban: BED).

A VI. számú BED szerint csekély mennyiségű az egy alkalommal kiadható gyógyszer mennyiséget nem meghaladó, vagy – a gyógyászatban nem használatos kábítószerek esetén – a mérgező hatás elérésére nem elegendő mennyiség. Jelentős mennyiség a sok ember – legalább 10 – életének vagy egészségének veszélyeztetésére alkalmas mennyiségű kábítószer.

A VI. Számú BED-et számos kritika érte, többek között a többféle szorzószám alkalmazása és a túl alacsonyan megállapított mennyiségi határok miatt.

A VI. BED-del kapcsolatban megemlítendő az *1989. 304. számú Bírósági Határozat*, amely a kábítószer fogyasztásából eredő bűncselekmény minősítése szempontjából figyelembe veendő mennyiségeket határozza meg. Eszerint a mennyiség alapján történő minősítés szempontjából az elkövető birtokában lévő, egy alkalommal, fogyasztás céljából együtt levő kábítószer mennyiség az irányadó. Tehát az egy alkalommal, fogyasztás céljára az elkövető birtokában ténylegesen együtt levő kábítószer mennyisége fejezi ki a jogtárgy veszélyeztetettségéből adódó mennyiséget.

Miután a VI. Számú BED túlzottan alacsony mennyiségi határai szerint a kábítószerfüggő fogyasztó akár egy napi adagjával is már átlepte a csekély mennyiség határát, a Legfelsőbb Bíróság a büntető elvi döntést hatályon kívül helyezte, és a megújult mennyiségi szabályokat a *BK 155. sz. állásfoglalásában* tette közzé. Eszerint csekély mennyiség a kábítószerhez nem szokott fogyasztóra vonatkoztatott halálos, illetve mérgező anyag tízszerese, míg jelentős mennyiség az ilyen adag több mint százszorosa.

Az ezen új szabályt követő ellentmondásos bírói gyakorlat következményeként a Legfelsőbb Bíróság *5/1998. számú jogegységi határozatában* kimondta, hogy a kábítószerrel visszaélés akár azonos, akár különböző elkövetési magatartást megvalósító részecselekmények, természetes egységet alkotnak, és a bűncselekmény minősítése szempontjából a különböző fogyasztott kábítószerek részmennyiségeinek összegzett mennyisége az irányadó. Ezzel a *BH 1989/8-304. szám* alatti eseti döntését a Legfelsőbb Bíróság már nem tartotta irányadónak.

A Legfelsőbb Bíróság a *Bfv. III.261/2005/6. számú határozata* szerint, a kábítószerrel visszaélés jogi szabályozásának a 2003. év március hó 1. napjával hatályba lé-

⁷ Később BK 75-re átszámozott állásfoglalás.

pett megváltoztatása folytán az 5/1998. BJE. számú jogegységi határozatban adott iránymutatás a maga egészében már nem követhető.⁸

A 2003 óta hatályos új szabályozás ismét jogértelmezési válságot teremtett a jogalkalmazó bíróságok gyakorlatában. Míg a Fővárosi Bíróság szerint ugyanazon elkövető egy eljárásban elbírált, különböző törvényhelyen megfogalmazott cselekményei egymással halmazatot alkotnak, addig a táblabíróság a természetes egység elvét követve, a dominánsabbnak ítélt cselekménybe beolvasztja a kevésbé jelentősnek ítélt elkövetési magatartásokat.

VI. A jogalkalmazói szigor súlypontjának, a droghasználók által képviselt keresleti oldalról a kínálati oldalra való áttétele

A korábbi, keresleti oldal leleplezésével a kínálati oldalt közvetve meggyengíteni kívánó drogpolitika helyett mára egyre inkább a kínálati oldalt célzó megközelítés vált általánossá. Ezen új intézkedések a kábítószer-előállítás, a kábítószer-kereskedelmet, a prekursorok eltérítését, a kábítószer-bűnözéssel kapcsolatba hozható terrorizmus-finanszírozást, illetve pénzmosást célozzák, tehát leginkább a kábítószerekkel kapcsolatos szervezett bűnözésre összpontosítanak.

A kábítószer-problémával kapcsolatos nemzetközi drogpolitika szerint a keresletcsökkentés területén a jog, mint eszköz már csupán az ártalomcsökkentés, illetve az egyéni megelőzés esetén jut szerephez.

Mindeközben a *kínálat-csökkentés fontosságának hangsúlyozása* az EU 2005–2012-re vonatkozó drogstratégiájának (a továbbiakban: EUDS) egyik prioritása. A stratégia célja a következő: „Mérhető javulás az EU és tagállamai azon bűnüldözési intervencióinak és intézkedéseinek hatékonyságában, eredményességében és tudásbázisában, amelyek a kábítószer-előállítás, a kábítószer-kereskedelmet, a prekursorok eltérítését – beleértve az EU területére behozott szintetikus kábítószer-prekursorok eltérítését –, valamint a kábítószer-bűnözéssel kapcsolatba hozható terrorizmusfinanszírozást, illetve pénzmosást célozzák.” (EUDS 26. pont.)

A kínálat-csökkentés területén viszont a dokumentum jelentős szerepet szán a jogi és különösen a tagállamok közötti, összehangolt büntetőjogi és büntető eljárásjogi jogintézményeknek.

Ha az EUDS kínálat-csökkentéssel kapcsolatos elvárásait összevetjük a Nemzeti Drogstratégia vonatkozó részeivel, akkor megállapíthatjuk, hogy az NS egyik fő célja szintén a kínálat-csökkentés.

Az NS „Hozzáférés csökkentésének céljai és cselekvési terve” (6.4.4.p.) c. része azonban kiegészítésre szorul a további okokból kifolyólag:

- a Stratégia elfogadása idején Magyarország még nem volt az EU tagállama,
- a kínálat-csökkentés középtávú céljainak meghatározása során az NS bizonyos mértékig figyelembe vette az EU 2000–2004-ig terjedő kábítószer-ellenes akciótervét,

⁸ Ifj. SIPOS LÁSZLÓ: A kábítószerrel visszaélés bűncselekményével kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről, különös tekintettel a cselekmények kábítószer mennyiség szerinti minősítésére. In *Jogi Fórum*. Győr, 2006.

ma azonban már új drogstratégiája van az EU-nak, és a korábbi akciótervet felváltotta az EUCST 2005–2008.

A kiegészítés megvalósítására a Bizottság ajánlja a Kormánynak az NS végrehajtását szolgáló, az EUDS-ből fakadó és az EUCST-ben szereplő tevékenységeket tartalmazó, 2005–2008-ra szóló cselekvési terv elkészítését.

VII. Feszültség a nemzetközi egyezményekben lefektettek és az aláíró országok nemzeti szabályozása között

Az Európai Unió Tanácsa 2004. október 25-én fogadta el a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló *2004/757/IB kerethatározatát*. Az Unió tagállamainak 2006. május 12-ig meg kell felelniük a kerethatározat rendelkezéseinek. A tagállamok kötelezettségvállalásából következik az emberi egészségére veszélyes kábítószeres jegy-zékének összeállítása. Miután ennek a különbségtételnek általánosan elfogadott nemzetközi gyakorlata nincs, az ilyen lista elkészítése nem csupán büntetőjogi, hanem orvos-szakmai és drogpolitikai kérdés.

A 2004/757/IB kerethatározat egyebek mellett azt is előírja, hogy a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények és azok büntetési tételeinek meghatározásakor tekintettel kell lenni az egyes kábítószeres emberi egészségre gyakorolt veszélyességére. Ugyanakkor a Neurológiai és a Pszichiátriai Szakmai Kollégium közös álláspontja szerint szakmai szempontból aggályos a kábítószeres veszélyes és kevésbé veszélyes kategóriákba sorolása.

Bár a hazai jogi szabályozás alapvetően megfelel az Európai Unió normáinak, sőt bizonyos vonatkozásaiban még szigorúbb is az elvárnál, a szabályok végrehajtásában jelentős lemaradásunk van.

A kábítószerrel kapcsolatos hazai jogalkalmazási gyakorlat és a nemzetközi drogpolitikai megközelítés párhuzamáról a hazai és az uniós drogstratégia összehasonlításának segítségével is képet kaphatunk.

A *Nemzeti Stratégia* – és ehhez igazodva a hazai drogpolitika – nem alkalmazott prioritásokat, és időbeli sorrendet a mintegy száz alcél megvalósítására vonatkozóan. A Stratégia célja egy átfogó, rendszerszerű és minden kérdésre kiterjedő stratégiai program kialakítása volt annak reményében, hogy ennek megvalósításához rendelkezésre fog állni a szükséges anyagi forrás. Ez a későbbiekben azonban nem vált valóvá, s ezért a mai drogpolitikai folyamatok tükrében talán hatékonyabb lett volna egy kevésbé ambiciózus program megfogalmazása.

A Stratégia 95 célkitűzését nézve talán egyetlen olyan pont sincs, ami teljes körűen megvalósult. A program megvalósulását akadályozó tényezők között megtalálhatóak az alulfinanszírozottság, a szakember hiány, a jogszabályi környezet, illetve annak hiánya, az evaluációs-minőségügyi kultúra hiánya és a koordinációs struktúrák működési nehézségei.

VIII. Egy átfogó közigazgatási és intézményi struktúra hiányából fakadó lehetséges jogalkalmazási problémák

Az Országgyűlés 19/2005. (IV. 14.) számú határozatával létrehozott eseti bizottság állásfoglalása szerint⁹ a Nemzeti Stratégia betartása érdekében szükséges lenne egy szennvedély-probléma kezeléséért felelős *kormánybiztosság létrehozása*, mely biztosítaná a probléma relevanciáját a politikai napirenden. Ezen kormánybiztosság rendeltetésének megfelelően a Miniszterelnöki Hivatalhoz tartozna.

A kábítószer-probléma kezelését célzó stratégiákkal kapcsolatban klasszikusan két pillérben lehet gondolkodni, ezek a kereslet-csökkentés és kínálat-csökkentés. Egy lehetséges kormánybiztosság személyi összetételét és felelősségi körét ezen pillérek mentén érdemes kialakítani.

A kábítószer-kérdéssel kapcsolatos tényleges szakmai munka nem az államigazgatásban történik. A *szakmai intézményrendszernek* két szintje van: *fejlesztési, kutatási, módszertani*, valamint a tágan értelmezhető *ellátási*, amibe bele tartozik minden, ami a klienssel történő tényleges kapcsolatot illeti, beleértve a büntetés végrehajtási és a többi igazságszolgáltatási intézményben folyó tevékenységeket is.

Amint azt számos külföldi tapasztalat is (NIDA, Trimbos Intézet, Drugscope) alátámasztja, érdemes a szakma intézményei és az államigazgatás közötti szoros kapcsolat feloldásán elgondolkodni.¹⁰ A nemzetközi gyakorlatban a szakmai intézmények mára már függetlenek a politikától és az államigazgatástól. Ennek köszönhetően a szakmai intézmények állásfoglalásait, javasolataikat nem a politikai célszerűség, hanem a szakmai meggyőződés és elkötelezettség határozza meg.

⁹ A 19/2005. (IV.14.) országgyűlési határozatot az Országgyűlés 57/2005. (VI. 6.) számú határozatával módosította, működési idejét meghosszabbította.

¹⁰ A kábítószer-probléma leküzdésére irányuló magyar stratégiát külső félként a holland Trimbos Intézet értékeltte.

