



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1774)

101. posiedzenie
Komisji Zdrowia
w dniu 13 października 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o świadczeniu pieniężnym i uprawnieniach przysługujących cywilnym niewidomym ofiarom działań wojennych (druk senacki nr 980, druki sejmowe nr 3015 i 3319).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o produktach biobójczych oraz ustawy o zmianie ustawy o produktach biobójczych (druk senacki nr 988, druki sejmowe nr 3348 i 3382).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (druk senacki nr 984, druki sejmowe nr 3442, 3444, 3445, 3462).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Władysław Sidorowicz)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Zdrowia.

Witam państwa. Witam pana ministra Szulca. Witam pana ministra Fronczaka. Witam osoby reprezentujące resort zdrowia, a także pozostałe osoby, które będą nas wspierać w pracy. Witam panów senatorów i witam panią mecenas.

W propozycji porządku obrad mamy następujące punkty: punkt pierwszy to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o świadczeniu pieniężnym i uprawnieniach przysługujących cywilnym niewidomym ofiarom działań wojennych; punkt drugi to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o produktach biobójczych oraz ustawy o zmianie ustawy o produktach biobójczych; punkt trzeci to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Czy są uwagi do takiego porządku obrad? Nie ma.

Zatem porządek obrad został zatwierdzony.

Przystępujemy niezwłocznie do omawiania punktu pierwszego.

Bardzo proszę pana ministra o przedstawienie projektu ustawy.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Jakub Szulc:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Nowelizacja, którą zajmujemy się w punkcie pierwszym, dotyczy zmiany ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej i zawiera dwa rozwiązania, o których warto wspomnieć. Jak państwo mieliście okazję zobaczyć, ta nowelizacja nie jest ani długa, ani skomplikowana. Jedna zmiana merytoryczna dotyczy zasad kontraktowania świadczeń opieki medycznej, w szczególności świadczeń z zakresu tak zwanej nocnej pomocy lekarskiej. I kilka zdań na ten temat tytułem wyjaśnienia. Tak naprawdę sankcjonujemy to, co dzisiaj jest uzansem, czyli dość powszechną praktyką stosowaną w przypadku podstawowej opieki zdrowotnej, w ramach której znajduje się nocna i świąteczna pomoc lekarska. Bowiem bardzo często świadczenia związane z nocną i świąteczną pomocą lekarską są zlecane podwykonawcom, a tymi podwykonawcami najczęściej są szpitale. Zatem proponujemy, żeby odejść od konieczności kontraktowania NPL u świadczeniodawcy podstawowej opieki zdrowotnej i żeby dać możliwość zakontraktowania tych świadczeń temu, kto tak naprawdę te świadczenia wykonuje, a tak jak

powiedziałem, te świadczenia bardzo często są wykonywane w szpitalach. Oczywiście nie będzie to skutkowało tym, że świadczeniodawca podstawowej opieki zdrowotnej nie będzie mógł zakontraktować świadczenia z zakresu nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej bezpośrednio u siebie.

A więc to rozwiązanie dotyczy tego, co już jest robione. W niektórych województwach jest bowiem tak, że większość świadczeniodawców udzielających świadczeń z zakresu NPL to praktyki lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej, a w części województw jest tak, że większość świadczeń z zakresu nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej jest udzielana przez innych świadczeniodawców, przede wszystkim w szpitalach. I dzięki temu rozwiązaniu odchodzimy od konieczności podkontraktowywania, gdy świadczeniodawcy POZ nie są zainteresowani udzielaniem świadczeń z zakresu nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej. I tego dotyczy pierwsza zmiana.

Druga zmiana dotyczy niewidomych cywilnych ofiar wojny. Jest to przede wszystkim problem społeczny, który przez bardzo długi czas nie był uregulowany. Kwestie odpowiedniego zaopatrzenia i uposażenia... dostępu do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych były dyskutowane, ale zawsze na dyskusjach się kończyło. I ten projekt w końcu daje możliwość odpowiedniego potraktowania niewidomych cywilnych ofiar działań wojennych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy są pytania?

Bardzo proszę, pan senator Krajczy.

Senator Norbert Krajczy:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze, zabieram głos, bo akurat te kwestie podnosiłem w moich oświadczeniach. Poruszałem kwestie dotyczące tego, co się dzieje na SOR, a także te sprawy, z którymi występowali kombataneci – ja również występowałem w tej sprawie do pana ministra – a chodziło właśnie o zabezpieczenie tych świadczeń. I mam konkretne pytanie związane z tymi kwestiami. Chyba nie tylko w województwie opolskim, z którego mam zaszczyt pochodzić, ale w całym kraju jest konkurs ofert i ruszyło już kontraktowanie dotyczące między innymi izb przyjęć. Zatem czy będą dodatkowe możliwości kontraktowania? Czy będą, że tak powiem, jakieś dogrywki? Bo to rozwiązanie między innymi wzięło się stąd, że POZ, który miał to zabezpieczenie... Działo się tak, że lekarz kierował pacjenta na SOR, gdzie dalej się nim zajmowano, a z tym związana jest taka oto sprawa. Nie wiem, czy są na tej sali przedstawiciele NFZ...

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Może na chwileczkę przerwę, ponieważ właśnie dostałem listę gości, i żeby ułatwić nam procedowanie, przywitam pozostałych gości. Panów ministrów już przywitałem, a teraz chciałbym przywitać pana Krzysztofa Klichowicza z Narodowego Funduszu Zdrowia, pana Piotra Jabłońskiego z Krajowego Biura do spraw Przeciwdziałania Narkomanii, pana Pawła Burzyńskiego z Ministerstwa Sprawiedliwości, pa-

nią Marię Murawską z Ministerstwa Sprawiedliwości, panią Annę Fit z Ministerstwa Sprawiedliwości, pana Wojciecha...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nawet wsparcie dwóch wiceprzewodniczących nie pozwoliło mi odczytać pana podpisu, Panie Dyrektorze.

Witam pana Antoniego Kunikowskiego, panią Dorotę Wójcik z Ministerstwa Zdrowia, panią Martę Osówniak z GIS, pana Konstantego Radziwiłła, wiceprezesa Naczelnej Rady Lekarskiej, i panią Dobrawę Biadun z Departamentu Prawnego w Ministerstwie Zdrowia.

Bardzo proszę.

Senator Norbert Krajczyk:

To jest pytanie do przedstawiciela NFZ. Propozycja ryczałtu w przypadku izb przyjęć to 800 zł na dobę, a w przypadku takiej kwoty nie jestem w stanie zakontraktować takiej usługi. Bo, jak rozumiem, i chyba dzisiaj nie będziemy dyskutowali na ten temat, to świadczenie ma być zakontraktowane poza SOR. W związku z tym, gdy mam do dyspozycji 800 zł, ja nie zakontraktuję takiej usługi, że jest lekarz, jest pielęgniarka całodobowo i jest prowadzona diagnostyka. Może NFZ ma jakieś pomysły dotyczące rozwiązania tej kwestii, oczywiście w skali kraju?

**Kierownik Sekcji do spraw Podstawowej Opieki Zdrowotnej,
Stomatologii i Ratownictwa Medycznego
w Departamencie Świadczeń Opieki Zdrowotnej
w Narodowym Funduszu Zdrowia
Krzysztof Klichowicz:**

Krzysztof Klichowicz, Departament Świadczeń Opieki Zdrowotnej w Narodowym Funduszu Zdrowia.

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, przyjęte w propozycji tej nowelizacji rozwiązanie dotyczące okresu przejściowego będzie umożliwiało przez trzy miesiące przeprowadzenie dodatkowego konkursu ofert i zawarcie dodatkowej umowy na te świadczenia, o których teraz rozmawiamy. Chodzi o osobną umowę, osobno finansowane świadczenia, niezależnie od świadczeń w ramach umowy dotyczącej SOR.

Senator Norbert Krajczyk:

Nysa jest blisko Kłodzka, a więc już nawet nie pytam o te kwestie pana ministra. Ale Drodzy Państwo, te kontraktowania już ruszyły i znowu będzie tak, że te usługi będą świadczone w jednostkach POZ, czyli znowu strumień pacjentów będzie trafiał na SOR. Przecież od godziny 14.00 na korytarzu jest czarno od pacjentów i to nie są pacjenci SOR. Wspomniałem już o Kłodzku, oczywiście nie w formie przytyku do pana ministra, a bardzo blisko Kłodzka jest Paczków, który leży 35 km od Nysy, i stamtąd pacjenci też dojeżdżają do Nysy. Więc chciałbym zakontraktować te usługi w szpitalu w Paczkowie, ale nie wiem, czy to będzie możliwe. Dlatego pytam, czy dyrektor na przykład oddziału opolskiego wstrzyma kontraktowanie, czy zakontraktuje i stwierdzi, że ewentualnie będziemy rozmawiać na ten temat za cztery lata.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę państwa, jest to problem systemowy. Bo wbrew zaleceniom Światowej Organizacji Zdrowia, żeby wzmacniać pierwszą linię... No, tak się nie dzieje. SOR są obłożone, i to nawet nie od czternastej, ale już od rana. I sorowcy mają pewną taktykę, mają zielone i czerwone linie, i trzymają ludzi godzinami, żeby ich zniechęcić do korzystania z SOR, skoro działa POZ. Tak że coś jest na rzeczy. Nie wiem, na ile Narodowy Fundusz Zdrowia ma świadomość istnienia pewnej luki w funkcjonowaniu tego systemu.

**Kierownik Sekcji do spraw Podstawowej Opieki Zdrowotnej,
Stomatologii i Ratownictwa Medycznego
w Departamencie Świadczeń Opieki Zdrowotnej
w Narodowym Funduszu Zdrowia
Krzysztof Klichowicz:**

Panie Przewodniczący, w Narodowym Funduszu Zdrowia oczywiście jesteśmy świadomi tego problemu. Ale organizacja systemu udzielania świadczeń, wymuszona przepisami ustawy, nie zawiera regulacji, które dotyczą samych pacjentów i ich możliwości korzystania z tych świadczeń. Na dobrą sprawę nie ma żadnych ograniczeń w tym zakresie. Proponowane rozwiązanie może spowodować troszeczkę inną organizację świadczeń dla pacjentów. To może trochę ucywilizować udzielanie tych świadczeń.

(Brak nagrania)

**Wiceprezes Naczelnej Rady Lekarskiej
Konstanty Radziwiłł:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panowie Ministrowie! Szanowni Państwo!

Ustawa w gruncie rzeczy ma charakter porządkowy i nie ma powodu, żeby się nad nią rozwodzić. Te sprawy muszą być załatwione i pewnie właśnie w taki sposób. Ale ośmielony tą dyskusją chciałbym przywołać dotyczącą tej kwestii dyskusję, która miała miejsce na posiedzeniach sejmowej podkomisji zajmującej się tymi sprawami oraz sejmowej Komisji Zdrowia. Bowiem dotknęli państwo bardzo istotnej kwestii. Chodzi o posortowanie – przepraszam za to nie najzgrabniejsze sformułowanie – pacjentów pojawiających się w systemie opieki zdrowotnej ze względu na sytuację, w jakiej się znajdują. Wydaje się, że w Polsce mamy pewien chaos w tym zakresie. Przecież z całą pewnością między pacjentem, który może się zapisać do lekarza POZ i czekać na wizytę, a pacjentem, który wymaga nagłej pomocy, jest pewna przestrzeń, którą dobrze byłoby w rozsądny sposób zagospodarować. A obecnie jest to trochę puszczane na żywioł, że tak powiem, i właśnie o tym mówił pan senator Krajczy.

Dyskusja, która odbyła się na posiedzeniach sejmowej podkomisji i Komisji Zdrowia, dotyczyła tej kwestii, ale, niestety, nie zakończyła się sformułowaniem konkretnych wniosków. A wydaje się, że potrzebne są pewne regulacje prawne w tym zakresie, jak również aktywność ze strony państwa, a także, jak sądzę, ze strony Naro-

dowego Funduszu Zdrowia, któremu, jako płatnikowi, opłacałoby się prowadzenie edukacji zdrowotnej w tym zakresie. Przecież w wielu krajach jest tak, że ludzie chorzy zapisują się do lekarza pierwszego kontaktu i niekoniecznie są przyjmowani tego samego dnia. Przed kilkoma dniami byłem w Finlandii i tam maksymalny czas oczekiwania na wizytę u lekarza pierwszego kontaktu wynosi dwa tygodnie. Nam wydaje się to zupełnie niewiarygodne, ale w Finlandii tak to funkcjonuje. Oczywiście każdy lekarz rodzinny powinien mieć czas, i to w ramach kontraktu z funduszem jest przewidziane, dla pacjentów, którzy wymagają szybszej pomocy.

Wydaje się zatem, że pacjentów, którzy nie przychodzą czy też nie mogą przyjść w normalnych godzinach pracy lekarza w jednostce podstawowej opieki zdrowotnej, należałoby podzielić na dwie grupy: tych, którzy mogą poczekać do następnego dnia, i tych, którzy powinni być natychmiast zaopatrzeni przez system ratownictwa. A u nas jest rozbudowany taki obyczaj, że jest jeszcze trzecia kategoria pacjentów – pacjentów, którzy z jakichś powodów nie zdążyli pójść do lekarza. Często chodzi o takich pacjentów, którym się nie chciało pójść do lekarza w normalnych godzinach pracy, a uważają, że powinni być przyjęci natychmiast właśnie w szpitalnym oddziale ratunkowym, a SOR przecież nie po to funkcjonuje.

A więc potrzebne jest spokojne, ale częste powtarzanie informacji, w jakich okolicznościach człowiek rzeczywiście potrzebuje pomocy w takim miejscu. Bo jest to zjawisko powszechne, że ludzie z niewiele podwyższoną temperaturą, z kaszlem, ze zmianami skórными, z różnymi błahymi dolegliwościami zameczają, że tak powiem, służbę zdrowia, oczywiście generując koszty. Wydaje się, że to jest pole, którym warto by się zająć. Prawdę mówiąc, w wielu krajach taka instytucja jak nocna i świąteczna pomoc lekarska w ogóle nie istnieje. I docelowo powinno się myśleć o takim rozwiązaniu; mianowicie: lekarz pierwszego kontaktu zaopatruje tych, którzy mogą poczekać, a inne służby zajmują się tymi, którzy wymagają szybkiej pomocy, i właściwie nie powinno być takiego środka.

Jeśli można, jeszcze jedna uwaga na temat drugiej części tej ustawy, dotyczącej cywilnych niewidomych ofiar działań wojennych. Naczelna Rada Lekarska oczywiście popiera to rozwiązanie; zresztą chodzi tylko o kilkaset osób w skali kraju. Ale po raz kolejny zwracamy uwagę – myślę, że ta uwaga powinna paść – że odpowiedzialnością, także finansową, w tym zakresie powinno być raczej obarczone państwo, a nie Narodowy Fundusz Zdrowia, bo takie rozwiązanie kłóci się z ideą ubezpieczenia zdrowotnego. Bez rozpatrywania konsekwencji finansowych dla funduszu dopisuje się kolejną grupę pacjentów, których leczenie będzie finansowane przez fundusz. Ale to nie jest głos przeciwko temu rozwiązaniu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Pan senator Krajczy, proszę bardzo.

Senator Norbert Krajczy:

Chcę tylko zapytać pana ministra, czy nie można tej kwestii rozstrzygnąć podobnie jak w rozwiązaniach dotyczących ratownictwa medycznego i kontraktowania karettek, w których okres *vacatio legis* przedłużono do czerwca przyszłego roku. Czyli czy nie może być tak, że NFZ przedłuży funkcjonowanie dotychczasowej formy przez

trzy miesiące. Bo inaczej będzie ustawa, ale nic się nie zmieni w tym zakresie. I większość podmiotów do tej pory mających takie kontrakty nadal będzie je miała, bo to jest taki mały biznes.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Pan minister, bardzo proszę.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Jakub Szulc:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jeśli chodzi o pytanie pana senatora Krajczego, to w naszym przekonaniu nie ma takiej potrzeby z prostego powodu. Mianowicie, umowy z jednostkami POZ to są umowy adhezyjne i nie ma konkursu ofert. A więc nie ma takiej sytuacji, że już ruszyło kontraktowanie i w związku z tym będzie problem.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ale Narodowy Fundusz Zdrowia – i o tym stanowi przepis przejściowy – w ciągu trzech miesięcy od wejścia w życie tej regulacji doprowadzi do ogłoszenia konkursu na udzielanie świadczeń z zakresu nocnej pomocy lekarskiej. A więc taki zapis w żaden sposób nie ograniczy możliwości kontraktowania dotyczącego izb przyjęć i szpitalnych oddziałów ratunkowych, a także nie będzie miał bezpośredniego wpływu na kontrakty zawierane z lekarzami pierwszego kontaktu. Nie ma takiej obawy, ponieważ zasady kontraktowania dotyczące podstawowej opieki zdrowotnej są inne niż zasady kontraktowania dotyczące AOS czy leczenia szpitalnego. A więc nie ma takiego ryzyka.

Jeśli chodzi o wypowiedź pana prezesa Radziwiłła, to zdaję sobie sprawę z tego, że żaden wyłom w systemie nie jest najlepszym rozwiązaniem. Ale nad tą sprawą, o ile dobrze pamiętam, dyskutowano od dziesięciu lat i z tych dyskusji tak naprawdę nigdy nic nie wynikło, a my teraz doprowadzamy tę sprawę do końca. I żeby pokazać, jaka jest skala tego problemu, powiem, że ta regulacja dotyczy trzystu osób, a niedługo najprawdopodobniej nie będzie dotyczyła nikogo. Chodzi bowiem o osoby, które straciły wzrok w wyniku działań wojennych, czyli tak naprawdę mówimy o ofiarach II wojny światowej. A więc jest to grupa zamknięta, która ze względu na to, że od zakończenia II wojny światowej minęło sześćdziesiąt pięć lat, bardzo szybko maleje. Wydaje się nam, i to było naszą główną intencją, że jesteśmy im to winni. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Biuro Legislacyjne, bardzo proszę o opinię.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

Biuro Legislacyjne ma trzy uwagi. Ogólna uwaga dotyczy czytelności definicji nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej. Ta definicja nie jest jasna, ponieważ zawiera piętrowe odesłanie. Odsyła się do innej części tej ustawy, a to odesłanie z kolei jest odesłaniem do definicji zawartej w ustawie o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

Ponadto, gdyby się pokusić o przełożenie tej definicji na język potoczny i sformułowanie jej w sposób uproszczony, to można by powiedzieć, że ona właściwie dotyczy stanów nienagłych. To pierwsza uwaga, jeżeli chodzi o technikę prawodawczą.

Uwaga druga. Jeśli można, to chciałabym prosić o komentarz do art. 3. Chodzi mi o zapis dotyczący udzielania świadczeń od dnia wejścia w życie ustawy oraz tych terminów przewidzianych w ustawie. A konkretnie chodzi mi o to, jak należy rozumieć zapis, że świadczeniodawcy mogą udzielać świadczeń zgodnie z tymi nowymi przepisami. Czy nie jest tak, że oni nie tyle mogą, ile muszą udzielać tych świadczeń zgodnie z nowymi przepisami? No, chyba że złożą oświadczenia o wypowiedzeniu umowy. W tym artykule są jeszcze zapisy dotyczące terminów: trzydzieści dni na złożenie oświadczenia, termin dotyczący okresu wypowiedzenia i trzy miesiące od dnia wejścia w życie ustawy na przeprowadzenie postępowań. Więc chciałabym prosić o komentarz, jak należy rozumieć funkcjonowanie tego artykułu w praktyce.

I trzecia uwaga, która została sformułowana w naszej opinii. Chodzi tu o potoczność, która niestety wkrada się do systemu. Takie sformułowanie jest powszechnie zrozumiałe, ale z prawnego punktu widzenia... Powinno zatem zostać użyte sformułowanie „będący stroną umowy”. Bo można mieć umowę, a kto inny jest stroną...

(*Głos z sali*: Chodzi o art. 3.)

Tak.

Więc z prawnego punktu widzenia takie uściślenie byłoby wskazane. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Czy są propozycje poprawek?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Mamy zatem dwie uwagi ogólne i jedną uwagę szczegółową. Prosimy pana ministra o odniesienie się do tych uwag.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia Jakub Szulc:

Panie Przewodniczący, oczywiście przyjmujemy uwagę dotyczącą sformułowania „mający umowę”. Zapisy zaproponowane przez Biuro Legislacyjne brzmią lepiej. Jeśli chodzi o różnicę między sformułowaniem „może udzielać” a „udziela”, to mamy do czynienia... Możemy się przychylić do tego, żeby wyrazy „może udzielać” zastąpić wyrazem „udziela”. Bo ten zapis stanowi o tym, że udzielają czy też mogą udzielać świadczeń, chyba że w odpowiednim trybie odstąpią od wykonywania umowy. Nie jest to wielki błąd, bo nie chodzi o to, że coś się zmieni w zależności od formy tego zapisu.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner*: Nie zgłosiłam takiej propozycji, ponieważ nie mam wiedzy merytorycznej, jak w praktyce będzie działać ten przepis. Więc to jest jakby propozycja, której nie zgłosiłam. Ale jeśli państwo nie mają nic przeciwko temu...)

Dla jasności sformułowania „może udzielać” możemy zastąpić wyrazem „udziela”.

Jeśli chodzi o uwagę ogólną, dotyczącą niejasności sformułowania, to niestety... Zastanawialiśmy się nad kilkoma konstrukcjami tego zapisu, również nad tym, żeby

utworzyć dodatkowy zakres kontraktowania świadczeń dotyczący nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej. Uznaliśmy jednak, że całkowite oddzielenie nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej od podstawowej opieki zdrowotnej nie jest właściwym rozwiązaniem, i dlatego ostatecznie zostało to zapisane w takiej formie. Oczywiście jesteśmy świadomi, że to powoduje zmniejszenie czytelności zapisów ustawy, ale niestety nie byliśmy w stanie za dużo zrobić w tym zakresie.

(Brak nagrania)

**Wiceprezes Naczelnej Rady Lekarskiej
Konstanty Radziwiłł:**

Bardzo krótko odniosę się do tej wypowiedzi. No, niestety właśnie ta nieostrość jest powodem powstania problemów, o których rozmawialiśmy. Praktycznie każda zmiana stanów samopoczucia, która z definicji ma charakter nagły, bo przedtem jej nie było, a teraz jest, uprawnia do tego, żeby skorzystać z tego typu pomocy. Jest to błąd, który ma źródła w 2002 r., kiedy pan minister Łapiński powiedział, że nikt nie będzie prześladowany za to, że niepotrzebnie wezwał pogotowie ratunkowe. I to się za nami ciągnie, bo społeczeństwo ma właśnie takie przekonanie. Zgadzam się, że niestety nie da się tego zapisać inaczej, ale ma to swoje konsekwencje.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Jak rozumiem, żeby poprawić tę sytuację, oczekiwana byłaby pewna działalność edukacyjna. Bo mała jest nadzieja, że poradzimy sobie z tym problemem dzięki wprowadzeniu odpowiednich zapisów.

(Głos z sali: Panie Przewodniczący, część z nas jest lekarzami i zdajemy sobie sprawę, że taki zapis powoduje to, że każdy człowiek, który odczuwa jakiś dyskomfort, jest uprawniony do skorzystania z tego typu pomocy, a to z całą pewnością jest nieracjonalne z medycznego punktu widzenia.)

Pan minister Szulc, bardzo proszę.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Jakub Szulc:**

Zgadzam się z panem prezesem, ale to nie jest materia, którą regulujemy w tej ustawie. Dzisiaj mówimy o nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej, a problem nie dotyczy tylko i wyłącznie zorganizowania nocnej i świątecznej pomocy lekarskiej. Obecnie NPL jest usankcjonowany w taki sposób, że szpital może wykonywać, a de facto w większości wypadków wykonuje świadczenia w tym zakresie. A ten problem jest zdecydowanie szerszy i dotyczy zarządzania ruchem pacjentów. I nie dotykamy tej materii w tej ustawie, ale zdajemy sobie sprawę z tego, że kompletne, także finansowe, oderwanie od siebie trzech podstawowych zakresów świadczeń, czyli podstawowej opieki zdrowotnej, AOS i leczenia szpitalnego, skutkuje tym, o czym rozmawiamy.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Myślę, że wyczerpaliśmy dyskusję na ten temat. Przystępujemy do odniesienia się, już w głosowaniu, do tych poprawek.

Pierwsza poprawka zaproponowana przez Biuro Legislacyjne dotyczy art. 3 ust. 1. Sformułowanie „mający w dniu wejścia w życie umowę” zastępuje się sformułowaniem „będący stroną umowy”, tak?

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner: Tak.*)

Ministerstwo?

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Jakub Szulc:**

Opiniujemy tę poprawkę pozytywnie. Ale proponuję wprowadzić od razu dwie zmiany w tym artykule. Chodzi o zastąpienie sformułowania „mający w dniu wejścia w życie ustawy zawartą z Narodowym Funduszem Zdrowia umowę” sformułowaniem „będący w dniu w wejścia w życie ustawy stroną umowy zawartej z Narodowym Funduszem Zdrowia”, i ta zmiana dotyczy art. 3 ust. 1. Ale również w ust. 1 w art. 3 jest sformułowanie „może udzielać”, które proponujemy zastąpić wyrazem „udziela”.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

Jeśli takie jest państwa życzenie, to można to tak przegłosować. Ale z uwagi na to, że te dwie zmiany nie łączą się ściśle ze sobą, jeśli chodzi o materię, której dotyczą, to zwykle proponujemy dwie poprawki na wypadek, gdyby ktoś z państwa chciał przyjąć tylko jedną zmianę, a drugiej nie. Ale jeśli państwo senatorowie nie mają nic przeciwko...

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Kto jest za tym, żeby przyjąć te dwie poprawki...

(*Brak nagrania*)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Dwie poprawki zostały przyjęte.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Tak, art. 3.

Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem tej ustawy w całości? (5)

Projekt ustawy został jednogłośnie zaaprobowany przez Komisję Zdrowia.

Dziękujemy bardzo panu ministrowi.

(*Głos z sali: Sprawozdawca...*)

Sprawozdawca...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Pan senator Krajczy będzie sprawozdawcą.

Przystępujemy do omawiania punktu drugiego, dotyczącego środków biobójczych.

Oddaję głos panu ministrowi Fronczakowi. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia

Adam Fronczak:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przedmiotowy projekt ustawy został opracowany w związku z obowiązkiem implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. zmieniającej dyrektywę dotyczącą wprowadzania do obrotu produktów biobójczych w odniesieniu do przedłużenia niektórych terminów.

Podstawową zmianą wprowadzoną w dyrektywie jest wydłużenie z dziesięciu do czternastu lat okresu przejściowego, w trakcie którego państwa członkowskie mogą stosować krajowe przepisy lub praktyki dotyczące wprowadzania na rynek produktów biobójczych. Chodzi zwłaszcza o wydawanie pozwoleń na obrót produktami biobójczymi zawierającymi substancje czynne, które nie są jeszcze zamieszczone w załącznikach I lub IA do dyrektywy. Przepisem wdrażającym te zapisy do ustawy z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych jest ust. 1a w art. 54, który umożliwia wydawanie przez ministra właściwego do spraw zdrowia decyzji dotyczących obrotu produktami biobójczymi we wspomnianym okresie przejściowym. Ponadto ze względu na wydłużenie okresu przejściowego o cztery lata odpowiedniemu wydłużeniu muszą ulec także okresy ochronne danych, które są określone w ustawie.

Jednocześnie nowelizacja ustawy ma zapewnić płynne przejście z pozwoleń na obrót wydanych w procedurze narodowej, uregulowanej w art. 54 w dotychczasowym brzmieniu, na zharmonizowane pozwolenia na dopuszczenie do obrotu produktów biobójczych. Projekt ustawy przewiduje również automatyczne przedłużenie ważności uznanych dotąd pozwoleń na obrót produktami biobójczymi do czasu uzyskania zharmonizowanego pozwolenia. Ponadto ustawa wprowadza zmiany doprecyzowujące kwestie administracyjno-prawne związane z uzyskiwaniem pozwoleń, wygaszaniem ważności pozwoleń i pozostawieniem w obrocie produktów biobójczych, w przypadku których pozwolenie na obrót wygasło.

Dotychczasowa regulacja odnosząca się do wydawania pozwoleń na obrót, zawarta wyłącznie w art. 54, jest niepełna i wymaga uzupełnienia, co jest tym bardziej uzasadnione, że o cztery lata został wydłużony okres, w którym te pozwolenia będą wydawane. Ponadto wprowadzono również możliwość składania wniosków za pomocą środków komunikacji elektronicznej, co usprawnia prace, albo w formie pisemnej, co ujednocila przepisy w związku z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Art. 20 w nowym brzmieniu pozwoli na wyraźniejsze oddzielenie fazy oceny formalno-prawnej wniosku od fazy oceny materialno-prawnej, w ramach której prezes Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych będzie mógł wystąpić o uzupełnienie materiału pozwalającego na ocenę produktu biobójczego. Ponadto uregulowana zostanie kwestia dotycząca wprowadzenia opłaty za czynności związane z rozpatrzeniem wniosku o wydanie zgody prezesa Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych na przeprowadzenie badań naukowych i rozwojowych.

Jednocześnie ze względu na systematyczne włączanie poszczególnych substancji czynnych do załączników do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej wprowadzania do obrotu produktów biobójczych oraz ze względu na wprowadzony

krótki termin dostosowania krajowych przepisów do wymogów prawa wspólnotowego zaproponowano bezpośrednio odwołanie się w tej ustawie do załączników do wyżej wymienionej dyrektywy. W projekcie ustawy wprowadzono również przepisy przejściowe związane z uzyskiwaniem pozwoleń, wygaszaniem pozwoleń i pozostawieniem w obrocie produktów biobójczych, w przypadku których pozwolenie na obrót wygasło; chodzi o substancje czynne, w przypadku których upłynęły już pierwsze terminy włączenia do załącznika I lub IA do dyrektywy.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. I zwracam się do panów senatorów z prośbą o jego zaakceptowanie. Ale w trakcie prac legislacyjnych pojawiły się propozycje zapisów doprecyzowujących – no, tak bywa w przypadku trudnych, technicznych ustaw – i chcielibyśmy prosić Wysoką Komisję o wprowadzenie pewnej poprawki. O merytoryczne uzasadnienie tej poprawki poproszę pana prezesa Kunikowskiego. A jeżeli państwo pozwolą, to za chwileczkę rozdamy państwu informację na temat tej poprawki. Dziękuję.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Wiceprezes Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych,
Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych
Antoni Kunikowski:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ta poprawka jest wprowadzana aż w trzech miejscach, ale dotyczy jedynie kwestii technicznej. Chodzi o rozpatrywanie wniosków w przypadku tak zwanego wzajemnego uznawania, czyli chodzi o wnioski o rejestrację w Polsce produktu, który jest już zarejestrowany w innym kraju, na podstawie pozwolenia wydanego w innym kraju. W poprzedniej wersji, a także w projekcie ustawy o produktach biobójczych w dotychczasowym brzmieniu, jest zapis dotyczący wymogu dołączenia poświadczonej kopii pozwolenia wydanego w innym kraju. Ale ponieważ rejestr produktów biobójczych, utworzony w lipcu tego roku na podstawie decyzji Komisji Europejskiej, dosłownie w końcu września będzie zawierał oryginał pozwolenia wydanego w każdym kraju, nie ma potrzeby, aby domagać się przesyłania przez wnioskodawcę takiego oryginału. W związku z tym proponujemy uzupełnienie zapisów w art. 1 w pkt 16 i 17 oraz w art. 4, gdzie jest mowa o dołączeniu poświadczonej kopii pozwolenia, o zapis „lub wydruk pozwolenia lub wpisu z rejestru produktów biobójczych, o którym mowa w decyzji Komisji 2010/296 z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie utworzenia rejestru produktów biobójczych, potwierdzający wydanie tego pozwolenia albo dokonanie wpisu do rejestru”.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Pani Mecenas?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aldona Figura:**

Wydaje się, że jest to kwestia techniczna.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Czy są uwagi? Nie ma.

Biuro Legislacyjne nie zgłosiło uwag legislacyjnych.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura: Nie zgłosiliśmy.)

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (6)

Poprawka została przyjęta jednogłośnie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja ją przejąłem.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura: Panie Senatorze, czy mogę?)

Bardzo proszę

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aldona Figura:**

Chciałabym ustalić...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: ...Miejsce? W dwóch miejscach.)

W art. 4 po wyrazach „produktów biobójczych niskiego ryzyka”... W tym miejscu zaproponowano wprowadzenie tego zapisu.

(Przewodnicząc Władysław Sidorowicz: W przypadku, o którym...)

Ale ja tego nie widzę. A, jest. Wszystko się zgadza.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Zgadza się?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura: Ta, zgadza się.)

Przejąłem tę poprawkę i ta poprawka została zaakceptowana jednogłośnie.

Kto jest za przyjęciem całej ustawy? (5)

Jednogłośnie za.

Sprawozdawca?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Też?

(Senator Norbert Krajczy: Dawno mnie pan przewodniczący nie wyznaczał.)

Pan senator Krajczy będzie sprawozdawcą.

Ogłaszam pięciominutową przerwę.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę państwa, mamy zapowiedzianą wizytę ministra reprezentującego Rządowe Centrum Legislacji. A skoro jest to ustawa rządowa, to chyba poczekamy z jej omawianiem na pana ministra, bo pewne kwestie wymagają...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Czekamy czy zaczynamy? Jeśli pan minister chce referować... Ale chodzi mi o to, żeby centrum legislacji odniosło się do tego, co powie minister zdrowia. Mamy dosyć szybkie tempo pracy i zrobimy, co się da, żeby jakość legislacyjna tego rozwiązania była jak najlepsza i żeby było możliwe osiągnięcie zamierzonego celu dzięki wprowadzeniu tej ustawy.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia Adam Fronczak: Mogę przedstawić państwu założenia.)

(Głos z sali: Może zaczynamy...)

Ale jeśli pan przedstawi założenia, a za pięć minut przyjdzie pan minister...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dobrze. Zatem...

(Głos z sali: Jest pan minister.)

Witamy pana ministra. Cieszymy się, że jest pan minister, bo to nie jest łatwa ustawa. Proszę państwa, w punkcie trzecim... Proszę o listę gości.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę podpisać się czytelnie, bo jeśli panowie ministrowie nie podpiszą się czytelnie, to później źle odczytam nazwiska.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

...Zarejestrowali się jako lobbyści, i są to pan Tomasz Obara i pan Jędrzej Sadowski z Fundacji „Biuro do spraw Załatwianych Innaczej”.

Przeczytam jeszcze punkt regulaminu, żebyście państwo wiedzieli, na jakiej podstawie dopuszczamy... Proszę państwa, art. 60 Regulaminu Senatu przewiduje, że w posiedzeniach komisji, na których rozpatrywane są ustawy lub projekty ustaw, mogą uczestniczyć podmioty wykonujące zawodowo działalność lobbingową. Państwo zawodowo wykonujecie działalność lobbingową, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze. A więc w dzisiejszym posiedzeniu biorą udział także lobbyści.

Bardzo proszę pana ministra zdrowia o zaprezentowanie założeń tak zwanej ustawy o dopalaczach. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia

Adam Fronczak:

Faktycznie, ta ustawa, która ma zupełnie inny tytuł, powszechnie nazywana jest ustawą o dopalaczach. A tak naprawdę jest to nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Problem dopalaczy jest problemem, który w ostatnich latach przybiera na sile. Z tym problemem, podobnie jak Polska, zмага się wiele innych państw członkowskich Unii Europejskiej; są to: Niemcy, Cypr, Litwa, Słowacja, Irlandia, Szwecja, Austria, Rumunia, Węgry, Estonia, Włochy, Malta, Wielka Brytania i Francja. Wymieniłem te kraje, aby pokazać, że skala tego problemu jest duża.

Główna metoda walki z problemem dopalaczy polega na monitorowaniu skali tego zjawiska oraz na wprowadzaniu zapisów dotyczących zakazów sprzedaży poszczególnych substancji do prawa antynarkotykowego lub farmaceutycznego. Ale, niestety, takie działania nie przynoszą spodziewanych efektów, gdyż producenci łatwo omijają ograniczenia poprzez wprowadzanie minimalnych modyfikacji w składzie produktów. Bardzo dużym utrudnieniem w egzekwowaniu zakazów jest również powszechne wykorzystywanie sklepów internetowych lub sieci bezpośrednich sprzedawców do dystrybucji środków tego rodzaju. Problem stanowią szczególnie sklepy internetowe, gdyż często sprzedają swoje produkty do odbiorców z państw członkowskich, w których dana substancja jest zakazana.

W części krajów natężenie działań związanych z tym problemem nie jest wysokie, a w części krajów te działania są wzmożone. Część krajów w kontaktach roboczych wyraziła nawet zainteresowanie wspieraniem podjęcia działań w celu rozwiązania problemu dopalaczy na poziomie unijnym. I są to takie kraje jak Cypr, Luksemburg, Słowacja, Hiszpania, Grecja czy Finlandia. W przypadku tych krajów mamy konkretne informacje, że jest takie zainteresowanie. A sądzę, że po ostatnich działaniach w Polsce i liście premiera Tuska do komisarza Barroso z 6 października ta ochota będzie systematycznie wzrastać i Unia w najbliższym czasie podejmie debatę na ten temat na różnych forach; jest przygotowany kalendarz takich działań. W Unii Europejskiej zagadnienie dopalaczy nie jest bowiem regulowane w sposób kompleksowy. Wynika to z tego, że walka z dopalaczami jest jedynie jednym z aspektów walki z narkotykami, a te kwestie leżą w kompetencjach państw członkowskich. Unia jak na razie jedynie wspomaga takie działania i na poziomie unijnym zjawiskiem dopalaczy zajmuje się Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii w Lizbonie, a także Europol.

Pozwoliłem sobie przedstawić państwu ogólne wprowadzenie, a teraz przejdę do omówienia działań, jakie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej podejmował rząd, Ministerstwo Zdrowia i inne resorty. Tak jak wspominałem na początku swego wystąpienia, walka z dopalaczami, tak to ujmę, polegała na tym, że nowelizowaliśmy ustawę o przeciwdziałaniu narkomanii, i zostały uchwalone dwie nowele. 20 marca 2009 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, w której wprowadzono kontrolę dotyczącą benzylopiperazyny i siedemnastu innych substancji, czyli chodziło o osiemnaście substancji. A w roku 2010 informacje z Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii spowodowały, że kolejna substancja została wprowadzona na tę listę. Również w naszych laboratoriach identyfikowaliśmy pobierane z rynku substancje i okazało się, że w dopalaczach są jeszcze inne substancje mające działanie odurzające bądź psychoaktywne. I w związku z tym wprowadziliśmy na tę listę w sumie dziesięć takich substancji. Czyli obecnie mamy do czynienia z dwudziestoma ośmioma substancjami o takim działaniu.

I pojawia się pytanie, czy to dało efekt. A odpowiedź niestety jest taka, że nie dało spodziewanego efektu. Podejrzewam, że te kontrolowane substancje znikły z rynku – badania ostatnio pobranych próbek wykażą, czy tak faktycznie się stało – ale pomysłowość chemików nie zna granic i są wprowadzane modyfikacje, o czym wspominałem wcześniej. Przez zmianę izomeru czy dodanie jakiejś grupy do danej substancji można zmodyfikować siłę działania psychoaktywnego i odurzającego i wprowadzać kolejne substancje. A więc mając takie prawo, jakie mamy, i biorąc pod uwagę zasady

dotyczące procesu legislacyjnego, jesteśmy w stanie eliminować takie substancje z wolnego rynku dopiero po jakimś czasie, a to nie daje spodziewanego efektu.

W ostatnich miesiącach znacznie wzrosła skala tego zjawiska; wzrosła liczba sklepów sprzedających dopalacze. Można powiedzieć, że to zjawisko rosło wraz z powrotem młodzieży szkolnej i studentów z wakacji. I ze względu na zagrożenie dla zdrowia publicznego, dla zdrowia i życia obywateli naszego kraju podjęliśmy działania, które w piątek doprowadziły do uchwalenia w Sejmie nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Chodzi o wprowadzenie takich rozwiązań, które przyczynią się do eliminowania substancji, które mają negatywny wpływ na zdrowie i życie obywateli, i do dalszych działań, które są określone w ustawie. Jest to bardzo ważne, bo u części osób, które trafiły na oddziały toksykologii, znajdowano opakowania po dopalaczach i jest podejrzenie, że część zgonów nastąpiła po zażyciu tych substancji. Dlatego chcę podkreślić znaczenie tego problemu – chodzi o zdrowie i życie ludzi, chodzi o zdrowie publiczne.

I to stało się przesłanką do podjęcia działań... Została dokonana ocena ryzyka, to ryzyko okazało się zdecydowanie zwiększone i służby administracji rządowej, Państwowej Inspekcji Sanitarnej, wydały zakazy sprzedaży. I w wyniku tej akcji, trwającej od 2 października, zamknięto ponad tysiąc sto sklepów z dopalaczami. A jeśli nie będzie można nabyć tego towaru w sposób legalny, to, jak sądzę, będziemy obserwować spadek zainteresowania tym produktem.

Jeśli chodzi o ustawę, która została uchwalona w piątek, a właściwie chodzi o zmiany w dwóch ustawach, to wprowadzone zostało kilka istotnych rozwiązań. Mianowicie pojawia się definicja środka zastępczego. Zgodnie z zapisami tej ustawy jest to substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego w każdym stanie fizycznym lub produkt, roślina, grzyb lub ich część, zawierające taką substancję, używane 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. Zostało też zapisane, że do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

Ta definicja była wypracowywana od jakiegoś czasu. Ona nie powstała 2 października. Nad tą definicję resort zdrowia pracował od dłuższego czasu i, ponieważ była ona trudna do sformułowania, cały czas ją modyfikowano. Ale ta definicja oddaje istotę zjawiska. Ta definicja działa jak sieć z bardzo drobnymi oczkami. Dzięki zastosowaniu tej definicji jesteśmy w stanie wyłapać produkty, które wykazują działanie odurzające i psychoaktywne i które pojawiają się na rynku niezgodnie z prawem. Oczywiście są środki narkotyczne, których stosowanie jest regulowane odpowiednimi przepisami i obrót nimi jest ewidencjonowany; wiadomo, komu są podawane i w jakich uzasadnionych przypadkach. Ale stosowanie tych substancji, substancji, które mają negatywny wpływ przede wszystkim na zdrowie psychiczne, nie jest w żaden sposób regulowane, a pojawiają się one na rynku, i to jest sytuacja, w której państwo musi zareagować.

Sprzedawcy uciekali się bowiem na przykład do takiego fortelu, że są to jedynie środki kolekcjonerskie, nieprzeznaczone do spożycia. Ponadto kontrole wykazały, że były różne naklejki i na przykład na angielskiej naklejce były pewne informacje, a na niej była polska, która mówiła co innego. Zatem były pewne niezgodności w informa-

cyjach dla osób, które nabywały te produkty. I doszło do tego, że oficjalnie na rynku, w sprzedaży pozaaptecznej, że tak powiem, pojawiły się substancje, które mają charakter odurzający bądź psychoaktywny. W tych produktach były i zmodyfikowane leki, i cząsteczki chemiczne. A więc można nawet powiedzieć, że chodzi o sfałszowane produkty lecznicze, i ten proceder może być również ścigany na gruncie prawa farmaceutycznego.

Przekonaliśmy posłów do tej definicji. Muszę powiedzieć, że ta ustawa została uchwalona czterystoma głosami; tylko trzech posłów było przeciw, a trzech – wstrzymało się od głosu. Świadczy to o tym, że zostały zaakceptowane argumenty, które rząd przedstawił podczas posiedzeń podkomisji i komisji oraz podczas debaty. I ten zapis stanowi główny, a właściwie najważniejszy element tej ustawy, bo jest to zapis, który Państwowej Inspekcji Sanitarnej daje możliwość wychwytywania i oceny... Jeżeli nowe substancje, które pojawiają się na rynku, wykazują działanie tego typu, to inspekcja może zamknąć sklep, który je sprzedaje, i nałożyć karę.

Istotnym elementem jest również to, że wprowadzenie do obrotu zostało zdefiniowane jako udostępnienie osobom trzecim, odpłatnie lub nieodpłatnie, środków odurzających, substancji psychotropowych, prekursorów lub środków zastępczych. Więc również w tej definicji pojawia się zapis dotyczący środków zastępczych. Pojawia się on także w kolejnej definicji. Mianowicie, wytwarzanie jest określone jako czynności, za pomocą których mogą być otrzymywane środki odurzające, substancje psychotropowe, prekursorzy albo środki zastępcze, ich oczyszczanie, ekstrakcja surowców i półproduktów oraz otrzymywanie soli tych środków lub substancji.

Ponadto w art. 20 dodany został ust. 3, który stanowi, że zabrania się reklamy i promocji środków spożywczych lub innych produktów przez sugerowanie, że posiadają one działanie takie jak substancje psychotropowe lub środki odurzające lub ich użycie, nawet niezgodne z przeznaczeniem, może powodować skutki takie jak skutki działania substancji psychotropowych lub środków odurzających.

Również w art. 44b zakazuje się wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych. A w art. 44c wprowadza się zapis, że w przypadku stwierdzenia wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środka zastępczego lub produktu, co do którego zachodzi podejrzenie, że jest on jest środkiem zastępczym, właściwy państwowy inspektor sanitarny stosuje odpowiednio przepisy art. 27c ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Ten artykuł stanowi także, że główny inspektor sanitarny informuje opinię publiczną o wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1.

Jeśli chodzi o kary pieniężne, to w rozdziale 6a jest zapis, że kara pieniężna dla tych, którzy wytwarzają lub wprowadzają do obrotu na terytorium RP środek zastępczy, wynosi od 20 tysięcy zł do 1 miliona zł. Karę tę wymierza, w drodze decyzji, właściwy państwowy inspektor sanitarny. I tej decyzji nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Ustalając wysokość tej kary – podkreślam tę kwestię, bo próbuje się dezawuować tę część ustawy – właściwy państwowy inspektor sanitarny uwzględnia w szczególności ilość wytworzonego lub wprowadzonego do obrotu środka zastępczego. Czyli, jeżeli będzie chodziło o jedną kapsułkę czy jedno opakowanie, to nie będzie to kara pieniężna w wysokości 1 miliona zł, bo kara musi być adekwatna do winy. Jest również taki zapis, że kto prowadzi reklamę lub promocję wbrew zakazom określonym w ustawie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Jeśli chodzi o zmiany w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, to we wspomnianym przeze mnie wcześniej art. 27c jest zapis, że w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, właściwy państwowy inspektor sanitarny wstrzymuje, w drodze decyzji, jego wytwarzanie lub wprowadzanie do obrotu lub nakazuje wycofanie produktu z obrotu na czas niezbędny do przeprowadzenia oceny i badań jego bezpieczeństwa, nie dłuższy jednak niż osiemnaście miesięcy.

Była również dyskutowana kwestia zamknięcia obiektu, w którym te produkty były sprzedawane bądź wytwarzane. I został osiągnięty konsensus w tej sprawie. Ustaliliśmy, i posłowie to zaakceptowali, że takie miejsce może być zamknięte na czas nie dłuższy niż trzy miesiące. Podkreślam, że chodzi o czas do trzech miesięcy, ale niekonneczne muszą to być aż trzy miesiące. Taki czas jest bowiem niezbędny do ustalenia i usunięcia zagrożenia. Chodzi o to, że muszą być dokonane pewne czynności przez różne służby na terenie tego obiektu. I te pierwsze kontrolne już wykazały, że w tych zamkniętych obiektach były środki narkotyczne – znaleziono bowiem ślady tych środków – a w tych przypadkach jest stosowany zupełnie inny paragraf i są prowadzone inne działania. Więc ten czas jest niezbędny, aby mieć pewność, że wszystkie czynności zostaną wykonane i że nie zostaną usunięte ślady nielegalnie prowadzonej działalności. Podkreślam jeszcze raz, że chodzi o czas nie dłuższy niż trzy miesiące, ale może to trwać znacznie krócej. Taki zapis stanowi zabezpieczenie; chodzi o to, aby te wszystkie trudniejsze czynności mogły być przeprowadzone.

Omówiłem podstawowe elementy tej ustawy. I proszę Wysoką Komisję o zaakceptowanie przedstawionej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo!

Ustawa jest próbą zareagowania na to, co się obecnie dzieje, a także jest wyrazem niepokoju, który budzą skutki używania środków o działaniu odurzającym. Jak wynika z zapisów tej ustawy, zmienia się filozofia radzenia sobie z tym problemem. Poprzednio wprowadzaliśmy rozbudowany katalog substancji zakazanych, ale to uruchamiało przedsiębiorczość i pomysłowość ludzki, którzy modyfikując skład tych produktów, w dalszym ciągu legalnie obracali substancjami, które są szkodliwe i mają działanie odurzające.

Pytanie, jakie sobie postawiłem... Zresztą pytali o to także... No, opinia publiczna, reprezentowana także przez media, tym razem sekunduje poczynaniom rządu. Ale jest takie pytanie, czy można na wprowadzających do obrotu daną substancję nałożyć obowiązek przewidywania skutków jego działania. Czyli czy można wprowadzić takie rozwiązanie, że jeżeli ktoś wprowadza dany środek, na przykład grzyb czy środek chemiczny, o działaniu sobie znanym, ale nieopisanym, to musi się liczyć z tym, że skoro dana substancja ma działanie odurzające, są legalne podstawy do tego, żeby poniósł tego konsekwencje. A więc jest pytanie, czy da się to zrobić w sposób, który nie narusza zasad poprawnej legislacji.

Zanim oddam głos przedstawicielowi senackiego biura prawnego, poproszę przedstawiciela Rządowego Centrum Legislacji o zaprezentowanie swojej opinii na temat tej ustawy. Bo wątpliwości wokół tej ustawy były i są. Co prawda, Sejm bardzo

jednoznacznie wskazał, że jest zdeterminowany to prawo wprowadzić. Ale chciałbym usłyszeć państwa opinię na temat tej ustawy.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Maciej Berek, prezes Rządowego Centrum Legislacji, z upoważnienia pana premiera, obok ministra zdrowia, reprezentujący stanowisko rządu w sprawie projektu rządowego i ustawy, która została uchwalona przez Sejm.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałbym tylko uzupełnić to, o czym mówił pan minister, bo stanowisko rządu jest jednolite zarówno w aspekcie merytorycznym, jak i formalnym.

Pan przewodniczący bardzo trafnie dotknął najtrudniejszego elementu konstrukcji tej ustawy. Ta ustawa była przygotowywana w taki sposób, aby odpowiedzieć na wyzwanie, o którym powiedział pan minister Fronczak, a które jest związane z nieadekwatnością rozwiązań znajdujących się w obecnie obowiązującej ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, dotyczących penalizacji posiadania i wprowadzenia do obrotu środków odurzających. Jak Wysoka Komisja z pewnością wie, obowiązuje lista substancji uznawanych za psychotropowe, która jest wskazana w załączniku do ustawy; Wysoka Komisja pochylała się przez ostatnie miesiące nad kolejnymi zmianami tego załącznika.

Wydaje się, że w reżimie odpowiedzialności karnej, ze względu na gwarancje konstytucyjne dla osób podlegających odpowiedzialności karnej, które muszą być zachowane, taka konstrukcja pozostaje aktualna. Warto też powiedzieć, że w trakcie prac nad projektem rządowym analizowaliśmy różne rozwiązania konstytucyjne funkcjonujące w Europie i cały czas dotykaliśmy dość restrykcyjnej konstrukcji systemu źródeł prawa w rozumieniu konstytucji polskiej. Chodzi o to, że jedynym aktem, na podstawie którego możemy tę penalizację przeprowadzać, jest akt ustawowy. Trybunał Konstytucyjny, jak wiadomo, dopuszcza, żeby zapisy dotyczące odpowiedzialności karnej były dopełniane szczegółami technicznymi, wynikającymi z aktów wykonawczych, ale może to stanowić tylko dopełnienie rozwiązań, których zasadnicze elementy są wskazane w ustawie. A więc w przypadku tego, co potocznie nazywane jest narkotykiem, taka konstrukcja wynika z przepisów ustawowych. Ta lista musi być załącznikiem ustawowym, bo inaczej przenieśliśmyby ciężar tej regulacji do aktu wykonawczego i narazilibyśmy się na zarzut niekonstytucyjności.

I to powodowało, że ta regulacja nawet przy wysiłku Wysokich Izb, także Wysokiej Komisji, żeby kolejne substancje wskazywać w załączniku do ustawy, zawsze była następcza w stosunku do sygnalizowanej przez specjalistów skali problemu wynikającej z inwencji twórczej, tak to nazwijmy, osób wprowadzających na rynek tak zwane dopalacze. I w związku z tym w tej ustawie, którą dzisiaj rozpatruje Wysoka Komisja, wprowadzono inną konstrukcję, wprowadzono ją z pełną świadomością trudności związanych z jej przyjęciem i implementowaniem.

Ale dlaczego w trakcie prac i analiz ta konstrukcja wydała się nam dopuszczalna? Przede wszystkim dlatego, że w prawie polskim istnieje wiele ustaw, które regulują legalne wprowadzanie na rynek różnego rodzaju produktów potencjalnie niebezpiecznych dla życia i zdrowia, jeśli byłyby użyte niezgodnie z przeznaczeniem, jeśli nie miałyby różnorodnych cech, które powinny posiadać, jeśli ich produkcja została w jakiś sposób zaburzona. I o tym trzeba pamiętać. Dopuszczenie na rynek substancji

chemicznych, farmaceutyków, nawozów i wielu innych substancji i produktów, w których mogą się znajdować substancje szkodliwe dla zdrowia, jest uregulowane i określone przepisami prawa. I do tej pory nie zidentyfikowaliśmy produktu, w przypadku którego mógłby zaistnieć taki oto problem. Chodzi o to, że ktoś chce dany produkt legalnie wprowadzić na rynek, ale nie jest pewien, czy może to zrobić, czy został określony reżim prawny. Dlatego mimo że w tej ustawie, która jest aktem o charakterze generalnym, definicje są formułowane szeroko, to zamierzone stosowanie tych przepisów w praktyce ma dotyczyć tak zwanych dopalaczy.

I jeżeli przyjmiemy, że środki sprzedawane jako dopalacze ze względu na skutki społeczne i zdrowotne, o których mówił pan minister Fronczak i o których donosiły media, są produktami, które należy wyeliminować z rynku czy z legalnego obrotu, o co wnosi rząd, jeżeli jest na to zgoda Wysokiej Komisji, to pozostaje tylko pytanie, jak wysokie jest ryzyko i prawdopodobieństwo, że ta regulacja ustawowa może objąć także produkty, które nie są zamierzonym przedmiotem tej regulacji, a znalazły się w tym obszarze, tak jak pan przewodniczący przed chwilą powiedział, niejako przez przypadek. Czyli trzeba się zastanowić, czy wprowadzany do obrotu produkt mieści się w definicji środka zastępczego. Ale, jak się wydaje, wszystkie przykłady, które w trakcie prac nad projektem poddawaliśmy analizie w bardzo intensywnym procesie burzy mózgów, wiodły nas zawsze w kierunku którejś z istniejących ustaw. Zawsze się okazywało, że będzie można skorzystać z którejś procedury wynikającej chyba – nie pamiętam dokładnie – z ośmiu ustaw, które regulują różne tryby wprowadzania na rynek różnego typu produktów. W związku z tym znikome wydaje się ryzyko, że ktoś wprowadzi na rynek coś, co będzie się mieściło w definicji środka zastępczego, i zrobi to bez złej wiary w przekonaniu, że wprowadza na rynek coś, co ma służyć na przykład odżywianiu. Pewnie nikt się nie odważy powiedzieć, że tego ryzyka nie ma w ogóle, ale jest ono bardzo niewielkie.

A zatem podstawę wprowadzenia tych rozwiązań stanowiły dwie konstatacje. Po pierwsze, stwierdzenie, że tak zwane dopalacze należy wyeliminować z legalnego obrotu i że jedyną konstrukcją prawną, dzięki której skutecznie można to zrealizować, jest stworzenie definicji zawierającej odwołanie do sposobu użycia i cech działania na organizm, a nie do składu i innych elementów, które zawsze są określone następczo. Po drugie, założenie, że ryzyko objęcia tą definicją innych produktów niejako przypadkowo nie wydaje się wysokie albo w ogóle nie występuje. I takie podejście doprowadziło do tego, że projekt ustawy w takim brzmieniu rząd wniósł do Sejmu.

Trzeba jeszcze dodać jeden element do tego, o czym powiedział pan minister Fronczak. Warto wspomnieć, że w tym projekcie przewiduje się, że substancja zastępcza, zatrzymywana ze względu na zagrożenie życia i zdrowia, obligatoryjnie jest poddawana badaniu. I z rozmów, które prowadziliśmy ze specjalistami zajmującymi się takimi badaniami, wynika, że zawsze w wyniku tych badań udaje się zidentyfikować substancję, która jest substancją szkodliwą dla zdrowia. W uproszczeniu, wytłumaczę to jako laik, jeżeli coś jest używane jako środek odurzający, to w tym czymś zawsze jest substancja działająca na układ nerwowy w taki sposób, że wprowadza człowieka w stan odurzenia i ośpienia, i tę substancję udaje się wyodrębnić i nazwać. I albo się potwierdza, że jest to jedna z substancji, które już są na liście substancji narkotycznych wymienionych w załączniku do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, albo, jeśli się okazuje, że jest to substancja dopiero zidentyfikowana w tych badaniach, to dopisuje się ją do tej listy jako substancję narkotyczną. Czyli celem jest stwierdzenie, czy w środkach, które

są używane jako tak zwane dopalacze, pojawiają się już zidentyfikowane substancje narkotyczne, czy nowe, o które zostaje uzupełniona lista narkotyków.

To tyle tytułem wprowadzenia, bo jak się domyślam, na pewno będą pytania ze strony członków Wysokiej Komisji. Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Otwieram rundę pytań.

Czy są pytania ze strony państwa senatorów? Nie ma.

Senatorowie nie zgłaszają pytań.

Czy ktoś...

Pan prezes Radziwiłł, bardzo proszę.

**Wiceprezes Naczelnej Rady Lekarskiej
Konstanty Radziwiłł:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panowie Ministrowie, w imieniu Naczelnej Rady Lekarskiej chcę bardzo gorąco poprzeć ten projekt. Jest nam bardzo bliskie zdrowie publiczne, przede wszystkim zdrowie dzieci i młodzieży. Nie będę mówić o ryzykach związanych z używaniem dopalaczy, bo wszyscy o nich wiemy. Wydaje się, że w podejściu do substancji, które zagrażają uzależnieniem, substancji psychoaktywnych, im mniej tolerancji, tym lepiej. I w związku z tym ta zmiana filozofii, o której mówił pan minister Fronczak, to znaczy odejście od listy substancji i posłużenie się domniemaniem, w skrócie tak można to ująć, wydaje się bardzo zasadna. Takie podejście jest jak najbardziej słuszne.

Jeżeli chodzi o słabość tej ustawy, to niestety trzeba się liczyć z tym, że handel tymi substancjami pewnie zejdzie do podziemia. I w związku z tym pojawi się kwestia posiadania mniejszej czy większej ilości tych środków i penalizacji ich posiadania, która zresztą od dawna jest dyskutowana, jeżeli chodzi o tak zwane narkotyki z listy. Przy okazji powiem tylko, że sekundując działaniom rządu, charakteryzującym się brakiem tolerancji w stosunku do bandytów, którzy próbują zagrozić zdrowiu dzieci i młodzieży i których miejsce jest nie na wolności, gdzie grają wszystkim nam na nosie, tylko w więzieniu... Otóż, pewnie z czasem się pojawi problem posiadania niewielkich ilości tych substancji i sekundując takim działaniom rządu, zachęcam do tego, żeby nie wracać do pojawiającego się od czasu do czasu pomysłu dotyczącego zdepenalizowania posiadania niewielkich ilości narkotyków. Mówię o tym na marginesie, bo ta ustawa nie dotyczy tej kwestii. Gorąco popieram tę ustawę i namawiam do jej przyjęcia. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Krótkie wypowiedzi panów lobbystów, którzy prosili o udzielenie głosu. Bardzo proszę.

**Przedstawiciel Fundacji „Biuro do Spraw Załatwianych Innaczej”
Jędrzej Sadowski:**

Mam pytanie, jak w postępowaniu indywidualnym przeciwko danemu przedsiębiorcy będzie stwierdzane – nawiązując do definicji zapisanej w ustawie – to, że ten

środek jest używany zamiast środków odurzających. Jak posługiwanie się domniemaniem ma funkcjonować w procesie?

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Pan prezes czy pan minister...
Bardzo proszę.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, a jak domniemanie obecnie pozwala ustalić, że dopalacze są używane do tego, żeby się odurzać? To jest dokładnie to samo pytanie. No, albo przyjmujemy, że organy stosujące prawo mają wiedzę, doświadczenie, korzystają z różnych źródeł informacji, także takich informacji, które uzyskują w ramach współpracy z innymi służbami, albo... Bo można zastanawiać się nad tym, czy inspektor inspekcji sanitarnej, stając przed konkretnym produktem w konkretnym miejscu jego sprzedaży, musi posiadać dowód, że ten konkretny produkt jest używany w tym celu. A można powiedzieć, i to było podstawą akcji przeprowadzonej przez służby państwowe, że powszechnie wiadomo, że te produkty zidentyfikowane dzięki badaniom przeprowadzonych w poszczególnych przypadkach, które zostały zaprotokołowane w ramach czynności przeprowadzanych przez funkcjonariuszy Policji w szpitalach, bo tu znajdowały się te osoby po zażyciu tych środków... Można również wziąć pod uwagę doświadczenie życiowe, które cechuje także inspektorów inspekcji sanitarnej. I to wszystko powinno pozwolić inspektorom sformułować odpowiednią decyzję. Ale inspektor inspekcji sanitarnej oczywiście będzie musiał powiedzieć, na jakiej podstawie to podejrzenie formułuje.

Proszę też zwrócić uwagę na to, że ustawa rozróżnia uprawnienia inspektora inspekcji sanitarnej w zależności od tego, czy poweźmie on uzasadnione podejrzenie, że coś jest środkiem zastępczym, czy też będzie miał taką wiedzę. Uznanie czegoś za środek zastępczy albo podejrzenie, że coś jest środkiem zastępczym, daje inne uprawnienia. A więc zakładam, że inspektor inspekcji sanitarnej jako funkcjonariusz publiczny musi wykorzystać wszystkie dostępne źródła wiedzy.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Dziękuję bardzo.
Czy są jeszcze pytania?
Bardzo proszę. Proszę się przedstawić.

**Przedstawiciel Fundacji „Biuro do Spraw Załatwianych Innaczej”
Tomasz Obara:**

Witam państwa. Nazywam się Tomasz Obara. Zajmuję się między innymi problemem dopalaczy i nie chciałbym, żeby ktoś pomyślał, jak donoszą media, że jestem za dopalaczami. Jestem przeciwko dopalaczom, ale obecna ustawa bardzo mnie zaniepokoiła, również z tego względu, że na bieżąco mam kontakt z rynkiem dopalaczy. Jak zauważyłem, państwu się wydaje, że problem dopalaczy zniknął czy też zniknie, gdy ta

ustawa zostanie przyjęta, ale ten problem nie zniknął. A wprowadzenie definicji środka zastępczego prawdopodobnie spowoduje jedynie to, że na polskim rynku nie będą mogły funkcjonować wszystkie usługi. Na przykład chyba wszystkie sklepy spożywcze zostaną zamknięte. Dowodem na to, co mówię, jest między innymi taka sytuacja. Może ktoś myśli, że sieć Dopalacze.com zniknęła, i oficjalnie ona zniknęła, ale z tej firmy powstały nowe firmy, które działają jako sklepy komputerowe, jako pogotowie komputerowe, jako sklepy zoologiczne czy sklepy z pamiętkami, i posiadają środki niezidentyfikowane.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Rozumiemy, że jest takie ryzyko.
Czy są jeszcze pytania w tej sprawie?
(*Wypowiedzi w tle nagrania*)
Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Adam Fronczak:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałbym się odnieść do słów, które zostały przed chwilą wypowiedziane. Nie obawiam się, że znikną sklepy spożywcze. Nie zniknie ani jeden sklep spożywczy, no, chyba że stał w nim automat do sprzedaży dopalaczy. Wtedy taki sklep został zamknięty w celu wyjaśnienia i przeprowadzenia odpowiednich kontroli. Takie sklepy, które sprzedają dopalacze, czy to warzywniak, czy sklep z mięsem, zostaną zamknięte. I myślę, że to dobrze. Bo przecież ten, kto handluje, jest świadomy tego, czym handluje. A jeżeli jest nieświadomy, to nie powinien prowadzić takiej działalności.

Jeśli chodzi o to, że powstanie siedem czy dwadzieścia innych firm, to naprawdę to nie ma żadnego znaczenia. Bo są odpowiednie organy ścigania i państwo jest na tyle zorganizowane, że poradzi sobie z tropieniem i szukaniem śladów tej działalności. Jeżeli coś jest nielegalne, to jest stosowane prawo, oczywiście w zależności od tego, co stanowi tę nielegalną działalność. Dlatego nie obawiam się, że po uchwaleniu tej ustawy powstaną takie problemy. Sądzę wręcz, że będzie bezpieczniej, bo zdecydowanie większa grupa młodzieży będzie miała utrudniony kontakt czy niemożność kontaktu z dopalaczami. A, jak powiedziałem, państwo poradzi sobie z elementami kryminogennymi, które będą istnieć po wprowadzeniu tej ustawy, poradzi sobie w sytuacjach, kiedy ktoś będzie działał niezgodnie z prawem ustanowionym w tej ustawie. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o przedstawienie opinii na temat tej ustawy.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Nazywam się Michał Gil, jestem legislatorem w senackim Biurze Legislacyjnym i przygotowałem opinię dotyczącą omawianej ustawy.

Zanim przejdę do jej omawiania, chcę potwierdzić słowa, które tu padły. Mianowicie materia, którą próbuje się uregulować w tej ustawie, jest niezwykle trudna i właściwe jej uregulowanie zawsze będzie napotykało trudności. W moim przekonaniu tym razem nie udało się tego zrobić w sposób właściwy. I nie wiem, czy kiedykolwiek będzie możliwe sformułowanie definicji spełniającej wszystkie wymagania dotyczące przepisu tej rangi.

Kolejna kwestia, którą chciałbym podnieść tytułem wstępu, jest taka, że ze względu na bardzo małą ilość czasu, którą miałem na przygotowanie tej opinii, uwagi, które przedstawiłem, w niektórych miejscach są argumentowane być może nadto zdawkowo. Jestem świadomy tego, że pewne argumenty nie zostały przedstawione w mojej opinii, ale jeśli zajdzie taka potrzeba, to oczywiście przedstawię je w trakcie rozmowy na temat tej ustawy.

I jeszcze jedna kwestia. W opinii nie poruszyłem trzech zagadnień. Co prawda, dostrzegłem prawdopodobieństwo, że te przepisy mogą być wadliwie sformułowane, ale nie miałem czasu przygotować odpowiednich argumentów stanowiących próbę ich skrytykowania. Więc tylko zasygnalizuję, o co chodzi. Mianowicie, po pierwsze, chodzi mi o brak w definicji środka zastępczego przesłanki, iż ma być to środek szkodliwy dla zdrowia. Po drugie, chodzi o 44c ust. 2, który brzmi: „Główny Inspektor Sanitarny informuje opinię publiczną o wydaniu decyzji, o której mowa w art. 27c ust. 1 ustawy wymienionej w ust. 1”. Moje wątpliwości dotyczą trzech kwestii związanych z tym artykułem. Chodzi o to, czy ten przepis w ogóle jest konieczny, a jeżeli tak, to czy znajduje się w dobrym miejscu, czy nie należałoby go raczej umieścić w przepisach o Państwowej Inspekcji Sanitarnej przy art. 27c, bo wtedy miałby szerszy zakres stosowania. I ostatnia wątpliwość dotyczy samego sposobu zapisu. Ale jak powiedziałem, nie jestem na tyle przygotowany, aby dyskutować na ten temat. A trzecie zagadnienie, którego nie poruszyłem w opinii, dotyczy art. 27c ust. 4 i 5, z których pośrednio, bo nie wprost, wynika, że koszty niezbędne do przeprowadzenia oceny i badań, o których mowa w ust. 1, ponosi strona postępowania jeszcze na etapie tego postępowania, zapewne wtedy, kiedy zaistniałaby konieczność przeprowadzenia takiej oceny. Można się zatem zastanawiać, czy jest to racjonalne, że strona postępowania ma pokrywać koszty postępowania w sytuacji, kiedy jeszcze nie wiemy, czy środek jest bezpieczny, czy niebezpieczny.

A teraz przejdę już do uwag szczegółowych. Pierwsza uwaga ma charakter czysto techniczny. Zakładam, że wolą ustawodawcy było, aby w skład definicji środka zastępczego weszła przesłanka, że do tych środków nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. A w przepisie w obecnym brzmieniu ta przesłanka została wyłączona z treści definicji. A więc jeżeli miałyby się ona znaleźć w tej definicji, należałoby przyjąć zaproponowaną w opinii poprawkę, która brzmi w sposób następujący: w art. 1 w pkt 1 w lit. a, w pkt 27 wyrazy „do środków zastępczych nie stosuje się” zastępuje się wyrazami „z wyłączeniem”. Chciałbym poznać opinię...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Chwileczkę. W którym to jest miejscu opinii?)

Mówimy o uwadze pierwszej.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Na stronie?)

Na stronie 2.

(*Prezes Rządowego Centrum Legislacji Maciej Berek*: Czy teraz odnieść się do tych uwag ogólnych i tej propozycji?)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Tak, proszę się odnieść do tych uwag i do propozycji poprawki.
Proszę bardzo.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Bardzo dziękujemy za te uwagi. Miałem okazję rzucić na nie okiem przed posiedzeniem komisji, bo pan legislator sporządził tę opinię trochę wcześniej, i mam dwie uwagi ogólne.

Po pierwsze, wątpliwości, które zostały tutaj zgłoszone, towarzyszą analizie tego projektu od początku pracy nad nim. Wszystkie okoliczności związane z mechanizmami gwarancji konstytucyjnych, o których pan mecenas zapewne będzie jeszcze mówił, były przedmiotem bardzo wnikliwych analiz. I w tym sensie nie są to zarzuty nowe; oczywiście one są nowe na tym etapie prac, bo Wysoka Komisja dziś pochyla się nad tą ustawą. Jako sekretarz Rady Ministrów mogę powiedzieć, że rzadko się zdarza, żeby rząd przez kilka godzin dyskutował nad projektem ustawy, analizując każdy z jej przepisów, tak jak było w przypadku tej ustawy. Zrobiliśmy nawet przerwę, aby dokonać dodatkowej analizy w konsultacji ze służbami ministra sprawiedliwości. Zasięgaliśmy ich opinii i analizowaliśmy wszystkie te elementy, o których zapewne będzie mowa. Więc pierwsza refleksja jest taka, że te uwagi... Oczywiście będziemy się starali na nie wszystkie odpowiedzieć, ale one w znakomitej większości dotyczą elementów, które były analizowane wcześniej. I jeżeli jest taka potrzeba, to dzisiaj także będziemy się starali na te wątpliwości odpowiedzieć.

Po drugie, część odpowiedzi będzie z pewnością znana panu legislatorowi, bo uczestniczył pan, i uważam to za bardzo dobre doświadczenie, w posiedzeniu komisji sejmowej, kiedy był omawiany projekt tej ustawy. A zatem część spraw, które zostały przedstawione na posiedzeniu komisji sejmowej, będzie dzisiaj powtórzona, ale jak rozumiem, te wcześniejsze wyjaśnienia z jakiegoś powodu pana nie przekonały. Przekonały one jednak Wysoką Komisję, która bardzo długo i merytorycznie dyskutowała na ten temat.

Jeśli chodzi o konkretne kwestie, które zostały podniesione, i wątpliwość, czy kiedykolwiek będzie możliwe prawidłowe sformułowanie tej definicji, to mogę powiedzieć, że formułujemy ją najlepiej, jak potrafimy, posługując się swoją wiedzą i podchodząc do swojej pracy z pełną odpowiedzialnością. Brak odwołania do szkodliwości w definicji środka zastępczego, jak to było wyjaśniane wcześniej, jest absolutnie celowy. Środek zastępczy mamy bowiem definiować nie ze względu na szkodliwość jego oddziaływania, bo tę szkodliwość możemy zidentyfikować w sensie faktycznym i, co za tym idzie, w sensie prawnym, bardzo często kiedy jest już za późno. Dlatego chodzi o to, aby identyfikować odurzające oddziaływanie na organizm. Chodzi o to, żeby – wracam do poruszonej przed chwilą kwestii dotyczącej tego, skąd inspektor inspekcji sanitarnej będzie wiedział, że ktoś się czymś odurza – dzięki wykorzystaniu wiedzy

z różnych źródeł ustalić, czy ten środek jest używany zamiast narkotyku, chociaż narkotykiem nie jest. Dzięki takiemu zapisowi inspektor nie będzie musiał badać szkodliwości danej substancji. Jest to bardzo ważne, gdyż szkodliwość oddziaływania na organizm jest przesłanką, którą trzeba wywieść w sposób przewidziany w przepisach proceduralnych, i dopiero wtedy daną substancję czy dany produkt można zaklasyfikować jako środek zastępczy. A więc odwołania do szkodliwości nie ma w tej definicji nie przez przeoczenie, tylko z racji bardzo głębokiego przekonania, że wprowadzenie takiej przesłanki w istotny sposób spowolniłoby działania inspektorów inspekcji sanitarnej, co oczywiście nie jest naszym celem.

Jeżeli chodzi o to, czy jest potrzebny ust. 2 w art. 44c – to jest ta kwestia, która nie została poruszona w opinii – to tak, jest on potrzebny. Bowiem skala wyzwań, przed którymi stoi inspekcja sanitarna, także jeśli chodzi o komunikację społeczną, jest tak duża, że proponujemy nie uzależniać tej kwestii od woli głównego inspektora sanitarnego. Co prawda, główny inspektor sanitarny wykazuje taką wolę, ale i tak proponujemy wprowadzić dodatkowy mechanizm gwarantujący, że będą upubliczniane informacje o wszystkich substancjach czy środkach, które zostaną zatrzymane do badań z racji uzasadnionego podejrzenia, że są środkami zastępczymi, a funkcjonują w obrocie pod nazwą handlową. Chodzi o to, żeby było wiadomo, że inspektor podjął takie działania, i żeby zminimalizować ryzyko, o którym pan mówił. Chodzi o to, skąd będzie wiadomo, że nie wprowadza się czegoś, co jest środkiem zastępczym. A więc właśnie na przykład na tej podstawie, że inspektor sanitarny ogłosił, że ten produkt został już zakwestionowany. Oczywiście to nie jest obwieszczenie, które ma wymiar źródła prawa. Ma to mieć charakter informacyjny i w tym celu ten przepis został sformułowany. Czy należy przenieść ten zapis do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, aby miał szerszy zakres stosowania? Nie. Dlatego że naszą intencją nie jest wprowadzenie szerokiego instrumentu. To ma być instrument o takim incydentalnym charakterze.

Jeśli chodzi o art. 27c, dotyczący obciążenia kosztami badań strony postępowania jeszcze w trakcie tych badań przed przesądzeniem, czy dany środek jest środkiem zastępczym, to jest to oczywiście regulacja radykalna. Ale taki zapis ma wywoływać zawahanie, czy wprowadzić daną substancję do obrotu, skoro można zostać obciążonym kosztami badań. Nie jest żadną tajemnicą, bo to było przedstawiane w trakcie prac sejmowych, że taka jest nasza intencja. Tak jak powiedziałem na wstępie, nasze rozeznanie dotyczące stosowania tej ustawy jest takie, że ona będzie oddziaływała na podmioty, które chcą wprowadzać na rynek tak zwane dopalacze. A skoro możliwość multiplikowania tych substancji, jak donoszą specjaliści, jest właściwie nieograniczona, to jeżeli zmienimy ten przepis i państwo weźmie na siebie obowiązek badania tych substancji, to stanie się tak, że na przykład co tydzień będzie się pojawiał nowy środek, państwo będzie prowadziło jego badania na swój koszt i dalej będzie uczestniczyło w tej grze po stronie tego, który goni, a nie po stronie tego, który narzuca warunki. I dlatego świadomie przerzucono koszty badań na osobę, która ten produkt wprowadza do obrotu, ale – przepraszam, bo być może moje odpowiedzi są zbyt rozwlekłe – jeżeli badania nie potwierdzą tego podejrzenia, to nastąpi zwrot kosztów tych badań na rzecz osoby, która je poniosła.

Jeżeli chodzi o zapis dotyczący wyłączenia stosowania ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, to ten zapis nie jest elementem treści definicji środka zastępczego, na końcu której stoi średnik. Stanowi on drugą częścią tego przepisu i mówi o tym, że do tak zwanych dopalaczy, czyli środków zastępczych, nie stosuje się przepi-

sów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zostało to tak zapisane, ponieważ zastosowanie tej ustawy mogłoby stanowić furtkę do nadużyć, umożliwiałyby obejście tych przepisów. Jeszcze raz przed posiedzeniem komisji analizowaliśmy tę kwestię i celowo sformułowaliśmy to tak, że definicja kończy się średnikiem, a po średniku znajduje się zapis, że do środków zastępczych nie stosuje się tej ustawy.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Nie wiem, czy dobrze zrozumiałem tę kwestię. Zakładam, że środkiem zastępczym będzie taki produkt, którego wprowadzenie do obrotu bądź wytwarzanie nie jest uregulowane na podstawie przepisów odrębnych, ale do tych przepisów nie zalicza się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów.)

Zapisy ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, w przeciwieństwie do zapisów tych pozostałych ustaw, nie będą stanowić takiej furtki. Bo w tych pozostałych ustawach są precyzyjnie określone reżimy, a zapisy ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów są zbyt elastyczne. Zatem zbyt łatwe do przeprowadzenia byłoby wprowadzenie produktu na rynek w trybie określonym w tej ustawie i dlatego jej stosowanie zostało wyłączone w przypadku tych produktów.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Ale czy w związku z tym nie lepiej byłoby zastosować taką samą redakcję jak w przypadku ust. 2 w art. 27c dodanym do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, który nie budzi wątpliwości. A w przypadku tego zapisu może zająć wątpliwość, czy to zastrzeżenie, ten zapis po średniku, jest częścią definicji. Bo skoro stanowimy, że do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów, to definicja środka zastępczego kończy się średnikiem. Czyli aby ustalić, co to jest środek zastępczy, mamy definicję w tej części przed średnikiem, a dalej mamy zapis, że do tych środków nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. I moim zdaniem jest to wadliwie sformułowany przepis.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

W pełni zgadzam się z pana wywodem dotyczącym sformułowania tego przepisu, tylko nie potrafię wyłapać uzasadnienia dla konkluzji, że ten przepis jest błędnie sformułowany. Pańska propozycja jest taka, żeby średnik i wyrazy „do środków zastępczych nie stosuje się” zastąpić wyrazami „z wyłączeniem”. Moim zdaniem skutek obydwu zapisów jest taki sam. Chodzi o to, że dzięki zastosowaniu przepisów odrębnych można stwierdzić, że coś nie jest środkiem zastępczym, ale nie można w tym celu zastosować przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Z pewnością każdy, kto czyta przepis, dodatkowo go analizuje, ale moim zdaniem skutek tego przepisu w obydwu redakcjach będzie taki sam.

**Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Zdrowia
Władysław Puzoń:**

Wysoka Komisjo, tak jak powiedział pan minister Berek, obydwa rozwiązania spełniają zamierzoną funkcję, z tym że przepis w brzmieniu zaproponowanym

w uchwalonej ustawie oddaje stan prawny i stan faktyczny. Albowiem ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie reguluje tego, co regulują tamte ustawy, mianowicie nie reguluje ani wytwarzania, ani wprowadzania do obrotu. A więc zapis zmieniony w zaproponowany sposób nie byłby zgodny z rzeczywistością. Dziękuję bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Przyjmuję te argumenty. Są one dla mnie o tyle istotne, że dzięki nim lepiej widzę, jak należy rozumieć dalszą część definicji. I ma to dla mnie znaczenie, jeśli chodzi o formułowanie dalszych uwag.

Teraz odniosę się chyba do najtrudniejszego fragmentu tej ustawy, to jest do definicji środka zastępczego. Pozwolę sobie przytoczyć tę definicję. Środkiem zastępczym jest substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego w każdym stanie fizycznym lub produkt, roślina, grzyb lub ich części, zawierające taką substancję, używane 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.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: To już omówiliśmy.)

Ta definicja będzie miała fundamentalne znaczenie dla określenia odpowiedzialności karno-administracyjnej, czyli kary pieniężnej za wytwarzanie i wprowadzenie do obrotu środka zastępczego, czego dotyczy art. 52a. I z tego względu, dlatego że chodzi o prawo represyjne, ta definicja musi być szczególnie precyzyjna. A w ocenie Trybunału Konstytucyjnego środki stosowane przy wymierzaniu kary administracyjnej powinny być możliwie zbliżone do standardów, które wyznacza prawo karne; i tu, i tu mamy bowiem do czynienia z prawem represyjnym. Dlatego tak ważne są właściwe gwarancje praw jednostki. A moje zastrzeżenia do tej definicji są następujące.

Pierwsze zastrzeżenie. Chodzi o to, że definicja nakazuje uwzględnić sposób użycia lub cel użycia substancji. A na etapie wytwarzania lub wprowadzania produktu do obrotu, a to będzie podlegało ocenie ze względu na możliwość ukarania, nie wiadomo, czy produkt jest środkiem zastępczym. Mimo to, jeżeli produkt później zostanie użyty zamiast środka odurzającego lub substancji psychotropowej lub w takich samych celach, producent lub wprowadzający do obrotu poniesie z tego tytułu odpowiedzialność karną na podstawie art. 52a. Innymi słowy, ukaranie będzie uzależnione od okoliczności niezależnej od sprawcy czynu. I to jest pierwsza uwaga.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Dlaczego?)

Dlatego że na etapie wprowadzania do obrotu lub produkcji jeszcze nie wiadomo, w jaki sposób substancja zostanie wykorzystana. Jeżeli ta definicja objęłaby na przykład odświeżacze powietrza – oczywiście nie wiem, czy ona obejmie odświeżacze powietrza, być może nie – i znajdzie się ktoś, kto będzie próbował się odurzyć odświeżaczem powietrza, to osoba produkująca te odświeżacze zostanie ukarana. Dziękuję.

Zastępca Głównego Inspektora Farmaceutycznego

Zbigniew Niewójt:

Zbigniew Niewójt, zastępca Głównego Inspektora Farmaceutycznego.

Ta definicja została tak przygotowana, że nie obejmuje takich produktów. Podam taki przykład. Mamy do czynienia ze zjawiskiem wacchania kleju „Butapren”, ale nawet ze względu na użycie niezgodne z przeznaczeniem ten klej nie zostanie objęty definicją dopalacza, gdyż jego produkcja i dystrybucja są regulowane w stosownych przepisach. Czyli tego kleju w żaden sposób nie będzie dotyczyć ta definicja.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:

To nie budzi niczyjej wątpliwości i ja się z tym również zgadzam. Ale nie wiem, czy jest produkt, który będzie odpowiadał tej definicji ze względu na to, że jego wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu nie jest regulowane na podstawie przepisów odrębnych. Jako przykład takiego produktu podałem odświeżacz powietrza, bo nie wiem, czy w jego przypadku te kwestie są regulowane, czy nie.

(Głos z sali: Są.)

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Grzyby...)

Mam wrażenie, że takie grzyby są narkotykiem w rozumieniu ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. W związku z tym tej kwestii dotyczą przepisy karne zawarte w tej ustawie.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Czy pan myśli, że ci, którzy wprowadzają do obrotu tak zwane środki zastępcze, nie wiedzą, że wprowadzają... nie wiedzą, co dodają?)

Chcę tylko powiedzieć, że na podstawie tej definicji trudno jest wskazać, co będzie odpowiadało tej definicji. Przecież w sklepach, gdzie można kupić mydło i powidło, na stacjach benzynowych, w supermarketach jest milion artykułów i należałoby po kolei sprawdzać, czy wprowadzenie do obrotu bądź wytwarzanie każdego z tych artykułów jest regulowane jakimś przepisem. I gdyby się okazało, że nie jest, a ktoś by się nim odurzał, to taki produkt będzie środkiem zastępczym.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo proszę, pan minister Berek.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:

Przeszliśmy tę ścieżkę rozumowania – mówię o tym z szacunkiem dla pańskich wątpliwości – i zawsze się okazywało, że wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu na przykład odświeżacza czy innych produktów, które są w supermarkecie czy na stacji, jest bardzo szczegółowo, żeby nie powiedzieć: przesadnie, uregulowane. Przywołam argument, który podnosiłem na posiedzeniu komisji sejmowej. Jesteśmy krajem członkowskim Unii Europejskiej, a Unia Europejska jest liderem grupy państw, które mają niedosyt regulacji dotyczących wprowadzania na rynek. Mamy zatem raczej przesyt niż niedosyt przepisów krajowych implementujących przepisy unijne oraz obowiązujących u nas rozporządzeń unijnych. I gdy szukaliśmy takiej substancji, to zawsze pojawiał się jakiś przepis, który jej dotyczył.

Pan zadał pytanie, co się mieści w tej definicji. Paradoksalnie definiujemy to w sposób negatywny. To jest to coś, co się nam wymyka spod wszystkich innych reży-

mów, co jest niczym w sensie konstrukcji prawnej. To coś jest spożywane po to, aby się odurzyć, a na opakowaniu jest napisane: nie spożywać, po przypadkowym spożyciu natychmiast zgłosić się do lekarza. I obecne przepisy sobie z tym nie radzą. Gdyby było na tym napisane: po spożyciu popić wodą, to mamy przepisy, które mówią, jakie cechy musi mieć produkt, który się spożywa. Gdyby było na tym napisane: inhalować się przez trzydzieści minut, to mamy przepisy, które stanowią, jakie cechy musi mieć produkt, którym ktoś się inhaluje. A ponieważ na takim produkcie jest informacja w stylu: ustawiać za szklaną szybką i podziwiać, jak pięknie wygląda w świetle słońca, to musimy stworzyć definicję, która będzie adekwatna do zaistniałego zagrożenia społecznego. Prawo musi umieć odpowiedzieć na zagrożenie społeczne, którego ma dotyczyć, nawet jeżeli trzeba się nagimnastykować, żeby stworzyć odpowiednią regulację, a z taką sytuacją mamy do czynienia w tym przypadku. Jeżeli pójdziemy udeptanymi i znanymi ścieżkami prawnymi, to dojdziemy do przekonania, że państwo wobec tego bezspornego wyzwania społecznego, bo przecież nikt na tej sali tego nie kwestionuje, jest bezradne.

W związku z tym musimy stworzyć... nawet jeżeli mamy wątpliwości. Nie neguję merytorycznej podstawy tych wątpliwości, ale cały czas w imieniu rządu będę prosił o to, żeby Wysoka Komisja zechciała zaakceptować te rozwiązania. Ta ustawa, jeśli wejdzie w życie, a wierzymy, że stanie się to bardzo szybko, będzie surowo weryfikowana w praktyce. Ta ustawa będzie bardzo dokładnie oglądana pod kątem tych wspomnianych gwarancji. I nie mam najmniejszych wątpliwości, że pełnomocnicy procesowi reprezentujący osoby, które funkcjonują w tym biznesie, wykorzystają wszystkie dostępne ścieżki prawne, a konstytucja gwarantuje prawo do sądu, prawo do skargi konstytucyjnej. Wszystkie te narzędzia będą użyte – jestem o tym głęboko przekonany jako prawnik. Ale państwo musi podjąć takie wyzwanie, żeby... W takiej sytuacji można użyć rozwiązań siłowych, ale służby siłowe działają na podstawie prawa i używa się ich wtedy, kiedy jest taka potrzeba, to znaczy jeżeli jest regulacja, jeżeli jest obszar społecznie wrażliwy, kiedy jest zagrożone zdrowie publiczne – wartość konstytucyjna – a za zdrowie publiczne odpowiadają organy wykonawcze. Jeżeli rząd konstataje, że istnieje poważne zagrożenie życia – państwo senatorowie znacie te liczby, nie będziemy ich przywoływać jeszcze raz; mówię tu o liczbie zachorowań, o liczbie osób na oddziałach detykso...

(Głos z sali: Detoksykacyjnych.)

...detoksykacyjnych, przepraszam, zaplątałem się... te wszystkie dane były podane. Wszystkie te wątpliwości musimy w jakiś sposób ukierunkować, żeby to rozwiązać. Proszę podać precyzyjnie, co się mieści w tej definicji. Jest jeden przykład na dzisiaj, bo o nim wiemy i tego powodu ta definicja była stworzona – dopalacze. Czy coś jeszcze? Wszystkie poszukiwania, które do tej pory przeprowadziliśmy, kończyły się niczym, nie znaleźliśmy niczego innego. Czy ktoś może zagwarantować w 100%, że coś innego się nie znajdzie? Ja takiej gwarancji nie dam, ale ryzyko jest bardzo znikome, bo my już kilkakrotnie poszukiwaliśmy, czy coś jeszcze nie zmieści się w tej definicji.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Adam Fronczak:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Gdybyśmy zapisali słowo „dopalacze”, to za chwilę mielibyśmy nowe dopalacze i dlatego to, o czym powiedział pan minister...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: To byłby powrót do filozofii, zgodnie z którą była tworzona stara ustawa, ja to rozumiem.)

Powiem krótko, tutaj nie da się zapisać konkretnie, tylko trzeba zapisać szerzej, żeby nowe dopalacze – i X, i XXL – również tam się znalazły. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Pan minister Biliński, bardzo proszę.

**Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego
Przemysław Biliński:**

Panie Marszałku! Wysoka Komisjo!

Jestem pod wrażeniem skuteczności wyводу. Pozostanę w temacie, chcę bowiem odpowiedzieć na dwa konkretne pytania, które zadał pan mecenas, a mianowicie dotyczące odświeżacza powietrza. Jest to substancja chemiczna regulowana ustawą o wyrobach i substancjach chemicznych, a więc faktycznie stosowanie takich substancji i proces ich wycofywania z obrotu itd. są uregulowane.

Jeśli zaś chodzi o pytanie, czy jest taka substancja, która mieściłaby się w definicji środka zastępczego, to uprzejmie informuję, że istnieje taka substancja, zawarta w produkcie o nazwie Tajfun lub na przykład inny Charge +. Mogę wymienić dwieście siedemdziesiąt takich produktów. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Ja w pełni rozumiem wątpliwości naszego Biura Legislacyjnego, obawiam się jednak tego, że gdy zaczynamy formułować jakieś wnioski, to nieuchronnie w podtekście pojawia się tęsknota za poprzednim sposobem walki z tymi regulacjami, kiedy dopisywaliśmy kolejne substancje. W tej ustawie nie wykluczamy wcale tamtej listy – tam to działa – tylko próbujemy tę sieć, tak jak powiedział pan minister Fronczak, zageścić. Odpowiadamy bowiem na bardzo konkretną praktykę, z którą mamy do czynienia – otóż czasami z poczuciem pełnej bezkarności mówią nam, że będziemy się dalej bawić z nimi w kotka i myszkę. I rozumiem, że filozofia tworzenia tej ustawy – ta ustawa nakładałaby na producenta obowiązek przewidywania skutków wprowadzenia danej substancji do obrotu, zawierałaby także katalog kar, które mu grożą, i koszty, które musi ponieść – jest to jakaś próba działania zgodnie z trochę inną filozofią niż poprzednio. I rzeczywiście, jak to mówią w żargonie, zderzamy się tutaj z różnymi wątpliwościami gwarancyjnymi.

Po tych wyjaśnieniach przywracam głos panu mecenasowi. Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Dyskusja, w której uczestniczyliśmy, w pewnej mierze odpowiedziała również na moje zastrzeżenia – drugie i trzecie z uwagi drugiej. Nie chodzi mi o to, żeby przerzucać się argumentami, ale zanim przejdę do dalszego omawiania, chciałbym zwrócić uwagę

na pewną zasadę nowożytnego prawa karnego, która jest również uwzględniana w polskiej konstytucji, a która mówi: lepiej puścić wolno stu przestępców, niż skazać jednego niewinnego. I zgadzam się, że być może jest tak, że tylko te produkty kolekcjonerskie są objęte tą definicją, ale nie mam takiej pewności, i nikt nie ma takiej pewności. Dlatego moim zdaniem należy stać na straży... dać gwarancję tej jednostce, która może ponieść wszelkie negatywne – i jak się później okaże bardzo restrykcyjne – konsekwencje tego, że przez przypadek został u niej znaleziony produkt, którego teraz nie jesteśmy w stanie określić, ale który będzie się wpisywał w definicję, o której mówimy.

I chciałbym podnieść jeszcze jeden zarzut w stosunku do tej definicji, wydaje mi się, że dosyć ważki. Otóż na podstawie tej definicji dopalacze będzie można wprowadzać jako substancje, których obrót jest regulowany. Ja w swojej opinii wskazałem jako przykład kosmetyki. Jestem oczywiście przygotowany na kontrargument, że w przypadku ustawy o kosmetykach ustawodawca przewiduje sankcje za niezarejestrowanie kosmetyku i ewentualnie w sytuacji, kiedy są one szkodliwe. Wiem o tym, proszę tylko zwrócić uwagę na to, że wtedy ucieka się od bardzo srogiej odpowiedzialności, o której mowa w art. 52a ustawy, którą rozpatrujemy, do odpowiedzialności niezwykle liberalnej, kiedy za niezgłoszenie kosmetyku do rejestru grozi jedynie kara grzywny. Co to oznacza? Że będzie można wprowadzać nowe szminki zawierające substancje psychoaktywne i czekać na to, aż odpowiednie służby państwowe zareagują. Jaka będzie wtedy sankcja? Jedynie grzywna – jak za wykroczenie.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Nie zgadzam się z pana argumentacją.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...tak więc nie zgadzam się z pana wywodem.

Pan prezes, proszę.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Bardzo krótko poruszę dwie kwestie.

Na sali siedzą główny inspektor sanitarny, inspektor farmaceutyczny, panowie ministrowie, którzy byli zaangażowani w pracę nad tym projektem... Wydaje mi się, że nie ma potrzeby analizować, czy będzie można sprzedawać szminki, którymi można się odurzać, bo mogę odpowiedzieć krótko – nie będzie można, tak jak i dzisiaj nie można sprzedawać szminki, która szkodzi zdrowiu. Przepisy, które tego dotyczą, są w systemie prawa.

Chcę zwrócić uwagę na jedną kwestię. Pan mecenas zaczął podnosić wątek związany z konstytucyjnymi gwarancjami; to jest dużo istotniejsze – jako prawnicy powinniśmy rozmawiać w kategoriach merytorycznych – i to zostało przez fachowców sprawdzone. Prosiłbym, żebyśmy wyraźnie rozróżnili reżim odpowiedzialności karnej od reżimu odpowiedzialności administracyjnej; pan mecenas w swojej opinii nazwał ją karnoadministracyjną, ale to zależy od podręcznika, do którego się sięgnie, bo niektórzy już tej odpowiedzialności karnoadministracyjnej w tej chwili nie uznają – mówią o odpowiedzialności administracyjnej albo karnej. To jest jednak sprawa absolutnie

wtórna. Konstytucja mówi, że odpowiedzialności karnej można podlegać tylko za czyn, który penalizuje dane działanie w czasie, w którym ten czyn został dokonany. To jest bardzo silny reżim ograniczenia możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności z tymi skutkami, jeśli chodzi o problem narkotyków, o których już rozmawialiśmy. Tu nie ma odpowiedzialności karnej za wprowadzanie do obrotu dopalaczy. Jest odpowiedzialność administracyjna z pakietem rozwiązań takich jak zatrzymanie środka, skierowanie do badań, obciążanie kosztami i oczywiście to, co pan słusznie podnosi w swojej opinii – kara pieniężna, to znaczy grzywna w sensie potocznym, nie zaś w sensie... Kara pieniężna w polskim systemie prawnym nie jest ewenementem i ta ustawa nie stanowi tutaj żadnego precedensu. Wysokie kary pieniężne zdarzają się, to nie jest jedyna kara pieniężna liczona w setkach tysięcy złotych, którą właściwe służby mogą nakładać. Kara pieniężna zawsze jest nakładana w ramach uznania administracyjnego i zawsze kontrola sądownoadministracyjna jest przeprowadzana w tym ograniczonym reżimie, w którym sąd administracyjny może działać, bo taka jest cecha kary pieniężnej nakładanej w postępowaniu administracyjnym. Ale robimy to celowo, ponieważ nie możemy inaczej, ze względu na zróżnicowanie konstytucyjne gwarancji chroniących obywatela przed sankcjami stosowanymi przez państwo, reżimów karnego i administracyjnego postępowania. Jeśli chodzi o postępowanie karne, to musi być precyzyjnie określony czyn, który jest sankcjonowany. Jeśli zaś chodzi o postępowanie administracyjne, to zgadzam się, że z punktu widzenia obywatela, względem którego jest ono stosowane, wiąże się to z ograniczonymi środkami zaskarżania do sądu administracyjnego, ale nie jest to jedyny przypadek, w którym kara administracyjna będzie stosowana. Jeżeli założymy pewną racjonalność działania organów, które stosują to prawo i będą te kary nakładać, to – oczywiście w granicach, na które ustawodawca zezwoli, określając te widełki – będą one miały obowiązek z tego przepisu korzystać racjonalnie, czyli w taki sposób, żeby mogły wykazać, dlaczego w danej sytuacji zastosowały karę w wysokości „x”, a w sytuacji innej karę w wysokości „y”. Nie jest zaś tak, i nie chciałbym, żeby była tego typu sugestia, że konstytucja tym dwóm reżimom przyznaje takie same, nazwijmy to, parametry ochronne, ponieważ zakaz obrotu i kara pieniężna związana z naruszeniem zakazu obrotu to narzędzia z zakresu – jak zresztą w opinii zostało słusznie wskazane – ograniczenia swobody działalności gospodarczej, na które to ograniczenie konstytucja pozwala; nakazuje wprowadzać to ograniczenie w drodze ustawowej i ustawodawca musi wiedzieć, dlaczego to robi i jakie przesłanki nim powodują, że wprowadza ograniczenie w prowadzeniu działalności gospodarczej. Myślę, że zarówno dzisiejsza dyskusja, jak i wiele godzin i dni dyskusji, które się odbyły w czasie poprzedzającym posiedzenie komisji, wystarczająco dokładnie wykazały, dlaczego ustawodawca miałby – jeśli Wysoka Izba zachce podzielić to spojrzenie – ograniczyć prowadzenie działalności w tym pozornie szerokim zakresie; szerokim w sensie definicji, bo w praktyce, jeśli chodzi o stosowanie tych przepisów, to wąskim.

**Dyrektor Krajowego Biura do spraw Przeciwdziałania Narkomanii
Piotr Jabłoński:**

Piotr Jabłoński, Krajowe Biuro do spraw Przeciwdziałania Narkomanii

Ja tylko chciałbym się odnieść do kwestii wolności gospodarczej. Otóż chciałbym powiedzieć, że nie ma żadnych ograniczeń, jeśli chodzi o wolność gospodarczą, ponieważ wprowadzający do obrotu ma do wyboru dwie drogi. Pierwsza, to kombino-

wanie, jak wprowadzić nielegalny towar pod jakąś nową przykrywką. Druga, to po prostu przejście całej procedury, tak jak każdy inny podmiot gospodarczy, i uzyskanie certyfikatu bezpieczeństwa, to znaczy wprowadzenie tego produktu jako suplementu diety, jako kosmetyku, jako czegośkolwiek innego; jest to po prostu droga, którą musi przejść każdy inny przedsiębiorca – wypełnić gwarancje bezpieczeństwa. I są takie pseudodopalacze na rynku, przeszły tę drogę. Jest Sesja, jest Persen, są różne inne; sprawdzone je, są bezpieczne, a interes przedsiębiorcy nie został w żaden sposób naruszony.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:

Jeśli chodzi o kwestię konstytucyjności przepisów karnoadministracyjnych, to do tego dojdziemy, jak na razie nie podnosiłem żadnych argumentów przemawiających za tym, że ta ustawa narusza konstytucję poprzez ograniczanie wolności gospodarczej. Teraz odnosimy się jedynie do tego, że narusza konstytucję poprzez niezapewnienie odpowiednich gwarancji procesowych, ale o tym będzie mowa później.

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to przejdę do swojej kolejnej uwagi. Nie jest ona w żaden sposób pejoratywna, chciałbym po prostu zwrócić uwagę na pewną kwestię. Otóż art. 20 ust. 3 brzmi: „Zabrania się reklamy i promocji środków spożywczych i innych produktów przez sugerowanie, że: 1) posiadają one działanie takie jak substancje psychotropowe lub środki odurzające lub 2) ich użycie, nawet niezgodne z przeznaczeniem, może powodować skutki takie jak skutki działania substancji psychotropowych lub środków odurzających”. Zgodnie z definicją substancji psychotropowej, która znajduje się w tej ustawie, jest to „każda substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego, działająca na ośrodkowy układ nerwowy, określona w wykazie substancji psychotropowych stanowiących załącznik nr 2 do ustawy”; podobna jest definicja środka odurzającego, z tym że wykaz tych środków znajduje się w załączniku nr 1 do ustawy. Otóż wszystkie reklamy, które odwołują się do działania produktu na ośrodkowy układ nerwowy, będą zakazane na podstawie tego przepisu. Jako flagowy przykład można podać pewien napój, który jest reklamowany jako „dodający skrzydeł”. To sugeruje, że on w jakiś sposób pobudza, umożliwia sprawniejsze działanie, sprawniejsze myślenie. Wydaje mi się, że ustawodawca ma prawo ingerować w tym zakresie, i zwracam na to uwagę.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:

Chciałbym stanowczo sprzeciwić się takiej interpretacji. Pan mecenas przywołał definicję środków psychotropowych i odurzających z ustawy, która się składa z dwóch elementów – z części materialnej, to znaczy przepisów, i z załączników – po czym swój wywód oparł na pierwszej części definicji, czyli części materialnej.

Panie Mecenasie, środki psychotropowe i środki odurzające to są narkotyki. Jeżeli ktoś reklamuje kawę i herbatę, że działa tak jak narkotyk, to ma być to zakazane. A jeżeli reklamuje kawę albo herbatę w ten sposób, że szybciej się można dzięki nim rano obudzić, bo pobudzą, to nikt go z tego tytułu nie będzie ściagać. Te definicje ustawowe odnoszą się do narkotyków, a to nie są każde substancje, które oddziałują na

układ nerwowy, bo gdyby tak było, to przedstawiciele instytucji, którzy siedzą na tej sali, mieliby dużo więcej pracy kompletnie niezgodnej z intencją ustawodawcy. Te definicje, do których odsyła zakaz reklamy, odnoszą się do narkotyków.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Nie zgadzam się. Otóż mówimy tutaj o zakazie takiej reklamy i promocji środków spożywczych lub innych produktów, która sugeruje, że działają one tak jak substancje psychotropowe lub środki odurzające. Jak już powiedziałem, działanie takie to jest działanie na ośrodkowy układ nerwowy. Istnieją narkotyki wymienione w załącznikach, o których pan minister zechciał powiedzieć, które podnoszą nastrój, ewentualnie zwiększają aktywność psychofizyczną. I mam wrażenie, że jest wiele reklam, które odwołują się właśnie do takiego działania substancji. Ale jak już powiedziałem, wydaje mi się, że jest to dopuszczalna ingerencja ustawodawcy. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Skończył pan pozytywnym wnioskiem, że jest to dopuszczalne. Wobec tego idźmy dalej.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Dochodzimy teraz do art. 52...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: „a”.)

..., „a”. Ten artykuł wprowadza karę pieniężną. Jest to kara wymierzana w drodze postępowania administracyjnego, a nie karnego. Mam zarzuty w stosunku do takiego rozwiązania, które można podzielić na trzy grupy. Po pierwsze, mam poważne wątpliwości co do zgodności tak sformułowanej kary pieniężnej z konstytucją. Po drugie, zarzut dotyczy zgodności tak sformułowanej kary pieniężnej z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Jak rozumiem, kwestionuje pan nakładanie kary pieniężnej w ogóle.)

W takim kształcie tak.

I po trzecie, to są pewne zarzuty dotyczące samej konstrukcji kar administracyjnych, która jest moim zdaniem zupełnie nieadekwatna do środków...

(Głos z sali: Celu...)

...tak, celu, jakiemu ta kara ma służyć.

Przejdę do omówienia kar pieniężnych ze względu na zgodność z konstytucją. Jeśli o to chodzi, to do czasu wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2009 r. sygnatura akt KP 4/09 można było mieć znaczne wątpliwości co do zakresu dopuszczalności kar pieniężnych, od czasu zaś wydania tego orzeczenia ta niepewność zdecydowanie się zmniejszyła. Ja w swojej opinii potraktowałem tę kwestię dosyć zdawkowo – ograniczyłem się tak naprawdę do tego, że Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na nieadekwatną procedurę. Jest to procedura, która nie daje właściwych gwarancji procesowych sprawcy. Chciałbym zacytować fragment orzecz-

nia Trybunału, które zapadło na kanwie przepisów dotyczących fotoradarów, w których wykroczenie zostało zamienione na karę administracyjną. „Ustawodawca, dekryminalizując naruszenie przepisów ruchu drogowego polegające na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości, jednocześnie ustalił wysoce restrykcyjny, nieproporcjonalny sposób karania, pozbawiając przy tym kierujących gwarancji procesowych, które zapewnia postępowanie w sprawach o wykroczenia i nie kreując w to miejsce innych, adekwatnych gwarancji, które zainteresowany mógłby uruchomić. Sądowa kontrola ograniczona wyłącznie do legalności decyzji administracyjnej wymierzającej karę pieniężną za przekroczenie prędkości w sytuacji, gdy przepisy materialne dotyczące źródła wykroczenia nie przewidują żadnych kontratypów ani przesłanek, które mógłby ocenić sąd administracyjny w granicach swojej kognicji, musi być uznana w tym wypadku za niewystarczającą i niezgodną z zasadą proporcjonalności wkroczenia ustawodawcy w sferę chronioną jednostki”.

Trybunał Konstytucyjny w tym fragmencie zwrócił uwagę na dwa aspekty. Pierwszy jest taki, że powinna być adekwatna procedura. Ja przypomnę, że obecnie odwołanie od decyzji administracyjnej po wyczerpaniu toku instancji z k.p.a. przechodzi pod rozstrzygnięcie sądu administracyjnego, a sąd administracyjny nie ocenia, nie dokonuje oceny faktycznej zdarzenia, on się koncentruje jedynie na jej legalności. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego jest to niewystarczające. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny – chociaż zasadniczo nie kwestionuje dopuszczalności wprowadzenia kar administracyjnych – zauważa, że należy tak ukształtować procedurę administracyjną, w szczególności tę sądowo-administracyjną, aby była możliwość pełnej oceny czynu zabronionego przez sąd.

Drugi aspekt, na który zwraca uwagę Trybunał Konstytucyjny, jest taki, że nie istnieją żadne materialne przesłanki ograniczające odpowiedzialność karno-administracyjną. To jest dokładnie ten sam przypadek, z którym mamy do czynienia, jeśli chodzi o omawianą ustawę. Otóż niezależnie od winy, niezależnie od jakichkolwiek innych okoliczności sprawca czynu zostanie ukarany; nawet jeżeli działał w stanie wyższej konieczności, nawet jeżeli nie można przypisać mu w żadnym wypadku winy – za każdym razem będzie odpowiadał. Trybunał Konstytucyjny znowu powiedział: można wprowadzić reżim odpowiedzialności administracyjnej w odniesieniu do kar, jeżeli kary administracyjne zostaną obudowane takim instrumentarium prawnym, które pozwoli na uwzględnienie tych zarzutów materialnych. W polskim prawie nie ma czegoś takiego jak ogólne zasady materialne odpowiedzialności karno-administracyjnej ani specjalne zasady, procedury, jeśli chodzi o tego typu odpowiedzialność. W związku z tym ustawodawca powinien zawrzeć takie procedury w przepisie ustanawiającym odpowiedzialność karno-administracyjną. W tym wypadku tego nie uczynił. Co prawda ja w dalszej części, w kolejnych uwagach proponuję pewne poprawki, które złagodzą ostrość tych zarzutów, jednakże w moim przekonaniu one nie załatwią sprawy. To tyle, jeśli chodzi o odpowiedzialność...

Aha, jeszcze jedna kwestia...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Jak można to załatwić?)

Jak można to załatwić? Są dwie możliwości. Można zastąpić karę pieniężną przestępstwem bądź wykroczeniem; z tym że w tym wypadku słusznie zauważono, że jest to niezwykle trudne ze względu na niemożność właściwego, wystarczającego określenia znamion czynu zabronionego. W prawie karnym taka definicja byłaby niewy-

starczająca. Z fragmentu orzeczenia, które zacytowałem, jak zresztą z całego uzasadnienia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, wynika, że ten standard ochrony powinien być zbliżony. Jeżeli więc uznamy, że takie określenie znamion czynu zabronionego jest niewystarczające dla przestępstwa, możemy zaryzykować tezę, że jest również niewystarczające dla kary administracyjnej.

Jest jeszcze jedna sytuacja, kiedy Trybunał Konstytucyjny uznał za dopuszczalne stosowanie kary administracyjnej. Otóż kara administracyjna, pieniężna kara administracyjna, zasadniczo może mieć trzy funkcje. Po pierwsze, funkcję represyjną – i z taką funkcją mamy chyba tutaj do czynienia; po drugie, funkcję restytucyjną, czyli naprawienia szkody; po trzecie, ewentualnie funkcję egzekucyjną, czyli przymuszania do pewnego zachowania. I na podstawie innych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego można zauważyć tendencję, aby uznać za dopuszczalne również kary administracyjne w stosunku do naruszeń dyscyplinarnych, ale to tego nie dotyczy. I to jest pierwsza grupa zarzutów, to znaczy zarzutów dotyczących niezgodności, oczywiście ewentualnej, z konstytucją.

Teraz przejdźmy do drugiego zarzutu, odnoszącego się do art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Statuuje ona między innymi zasadę rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd, przy czym rozpoznanie sprawy oznacza zbadanie jej pod względem faktycznym i prawnym. Model sądownictwa administracyjnego wyznaczony przepisami prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tak jak już powiedziałem, ogranicza się jedynie do oceny legalności, z pewnymi wyjątkami. Jeżeli nie ma gwarancji faktycznej oceny zdarzenia przez sąd, a tutaj nie ma, to w takiej sytuacji można powiedzieć, że ze względu na brzmienie art. 6 konwencji oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, tak sformułowane zasady odpowiedzialności administracyjnej nie spełniają standardu art. 6.

I trzeci zarzut. Otóż chodzi o pewne zagadnienia praktyczne. Ja w swojej opinii wskazałem, jakie konstrukcje zawiera prawo karne, których nie ma w prawie administracyjnym, a są to między innymi: formy winy, szkodliwość społeczna czynu, czyn ciągły. I chciałbym przedstawić pewną ciekawostkę dotyczącą tych przepisów. Otóż z racji tego, że prawo administracyjne oraz kara pieniężna określona w omawianej ustawie nie przewidują możliwości analogicznej do czynu ciągłego z kodeksu karnego, ewentualnie ciągu przestępstw z kodeksu karnego, w związku z tym, jeżeli dany podmiot wprowadziłby do obrotu, to znaczy zbył stukrotnie jakiś środek, czyli sprzedał stu osobom sto tabletek zakazanej substancji, to powinno zapaść wobec niego sto decyzji administracyjnych, z których każda będzie opiewała na karę od 20 tysięcy zł do 1 miliona zł. Tak to wygląda. Nie ma kontratypów, czyli nie ma okoliczności, które uzasadniałyby zwolnienie od odpowiedzialności. To jest ten słynny stan wyższej konieczności, który na razie trudno sobie wyobrazić, ale wykluczyć go nie można; to są formy zjawiskowe przestępstwa, czyli współsprawstwo, sprawstwo kierownicze, podżeganie – to znaczy sprawca będzie ukarany, ale ten, który go nakłaniał, już nie. Nie będzie karane usiłowanie; na gruncie prawa karnego usiłowanie jest traktowane na równi, może poza wymiarem kary, z dokonaniem, co może w pewnych okolicznościach faktycznych uniemożliwić skazanie za czyny, które podlegałyby karze odpowiedzialności karnej. Myślę, że wprowadzając tego typu przepisy, należy się z tym pogodzić.

Konkluzja jest taka: albo należy zastąpić odpowiedzialność administracyjną odpowiedzialnością karną, albo ewentualnie lepiej ukształtować odpowiedzialność administracyjną. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo proszę o odniesienie się, bo, że tak powiem, argumentacja jest ciężkiego kalibru, jest mocna.

Bardzo proszę, pan minister Berek.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

W konkluzji pan mecenas zaproponował, jako jedną z możliwości, przejście na odpowiedzialność karną. Nie bardzo wiem, jak chce pan to pogodzić z wcześniejszymi wątpliwościami co do dookreślenia definicji. Musimy być konsekwentni we wnioskowaniu i w rozumowaniu.

Najpierw zadaje pan pytania, co się mieści w tej definicji – na przykład, że później podlega się odpowiedzialności administracyjnej – a jako jedną z konkluzji proponuje pan odpowiedzialność karną. Otóż nawet wiele uwag o tym, że reżimy odpowiedzialności karnej mają elementy procedury, których nie ma, jak wszyscy wiemy, procedura administracyjna, bo to są różne procedury, nie uprawnia, moim zdaniem, do tego typu sugestii. Tak więc przede wszystkim chciałbym wyjaśnić, jak chce pan to pogodzić.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Pomiędzy tym, co powiedziałem, a konkluzją zawartą na końcu tej uwagi nie ma żadnej sprzeczności, nie wykluczam bowiem, że ktoś potrafi sformułować taką definicję. Gdyby się udało, to wtedy oczywiście proponowałbym odpowiedzialność karną, i to miałem na myśli, kiedy pisałem opinię. Dziękuję.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Nie jesteśmy jednak na seminarium, tylko analizujemy ustawę uchwaloną przez Sejm, która, jak rozumiem, została zaakceptowana przez Wysoką Komisję, przynajmniej na etapie prac senackich, i ta definicja nie została zmieniona. W związku z tym rozumiem, że pozostałe przepisy ustawy dostosujemy do tej definicji, która jest w ustawie – nie w projekcie – a nie do hipotetycznej, innej definicji, której nie ma, nie wiemy nawet, jak miałyby wyglądać.

Jeżeli chodzi o doprecyzowanie tego, co miałyby być w ramach reżimu odpowiedzialności administracyjnej zmienione, to żeby móc się do tego odnieść, musiałbym wiedzieć, na czym miałyby polegać te zmiany. A pan swój wywód poświęcił opisowi różnic pomiędzy procedurą karną a administracyjną, opisowi gwarancji procesowych, które są w przepisach karnych. To wszystko wiadomo. Odrzucamy reżim odpowiedzialności karnej już chociażby z racji samych tych wątków, okoliczności związanych ze specyficzną kształtowaną definicją. Poza tym nie było intencją rządu, żeby zrównać reżim ścigania za to, co jest niby-narkotykiem i narkotykiem. To, co jest narkotykiem, będzie ścigane w reżimie karnym, to zaś, co jest pseudonarkoty-

kiem, będzie ścigane w reżimie administracyjnym. I taka konstrukcja była na początku tworzenia tego projektu.

Przywołał pan orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zmiany w prawie o ruchu drogowym i przejścia z wykroczeń, czyli z reżimu karnego, na kary administracyjne. Oczywiście, jeśli takie będzie życzenie Wysokiej Komisji i pana przewodniczącego, to możemy zagłębić się w to orzeczenie i jego analizę na tyle, na ile to będzie potrzebne. Chciałbym jednak poruszyć kilka kwestii, bo nie do końca uprawnione jest proste zacytowanie kilku tez z orzeczenia bez zadania sobie kilku fundamentalnych pytań.

Po pierwsze, Trybunał oceniał zmianę przepisów sankcyjnych, czyli przejście z wykroczeń na kary administracyjne. Innej ocenie podlegają przepisy wprowadzające nowe kary dla nowych czynów, które wcześniej nie były sankcjonowane przez system prawa, a innej ocenie podlegają czyny, które do tej pory były wykroczeniem, a od jutra mają być karane karą administracyjną, ale funkcjonują jeszcze w starym systemie. To po pierwsze.

Po drugie, nie da się analizować tego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – w którym można znaleźć także tezy i cytaty dotyczące tego, że Trybunał w ogóle nie neguje dopuszczalności stosowania tego typu środków, ale nie chce ich przywoływać – bez zadania sobie pytania, jakie wartości są chronione poprzez system kar, który jest zastosowany w danej sytuacji. Przekroczenie prędkości, czyli dotychczasowe wykroczenie, jest przede wszystkim zagrożeniem dla ruchu drogowego, w dalszej kolejności stwarza zagrożenie dla zdrowia i na końcu dla życia ludzkiego. Intencją czynu, o którym tutaj mówimy, czyli wstrzymania obrotu, jest tak naprawdę przeciwdziałanie zagrożeniu dla życia i zdrowia. Tu nie ma innych wartości do ochrony, w związku z tym nie da się w prosty sposób przenieść tych tez trybunałowych do zupełnie innej konstrukcji, która reaguje na zupełnie inną sytuację społeczną i która, jeśli chodzi o jej intensywność, przynosi dzisiaj zupełnie inny skutek społeczny. Nie wolno tego typu rzeczy robić. Ja nie neguję tez, które stawia Trybunał, bo przecież my je znamy i się nad nimi zastanawiamy, ale odrzucamy reżim odpowiedzialności karnej, który, wydawałoby się, może wynikać z tych sugestii trybunałowych; chodzi o to, żeby się nad tym reżimem odpowiedzialności administracyjnej szczegółowo zastanowić. A jeśli chodzi o to, czy zasadne są sugestie co do jego ewentualnej korekty, to musielibyśmy wiedzieć, na czym te korekty mają polegać.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Tak króciutko. Proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Oczywiście poszczególne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zawsze dotyczy tej konkretnej sprawy, w której Trybunał się wypowiedział. Jednakże Trybunał w uzasadnieniu wypowiedział się na wiele kwestii natury ogólnej. Już o tym mówiłem.

Jeżeli chcemy postawić pytanie, kiedy kara administracyjna – kara pieniężna – jest dopuszczalna, to Trybunał odpowiedział na to pytanie w uzasadnieniu. Oczywiście nikt nie zagwarantuje, że to stanowisko Trybunału się kiedyś nie zmieni, ale powie-

dział on tak: jeżeli mamy do czynienia z funkcją kary pieniężnej w reżimie administracyjnym, funkcją represyjną, to w takim razie należy stosować właśnie te zaostrzone wymagania w stosunku do takiej kary pieniężnej.

Jeśli chodzi o pytanie, co należy zmienić w procedurze administracyjnej, to przede wszystkim w procedurze sądowniczoadministracyjnej jest jedna rzecz, która ma kluczowe znaczenie. Otóż sąd administracyjny nie bada stanu faktycznego sprawy. Zmiana procedury w tym zakresie otworzyła dyskusję na temat, powiem ogólnie, dalszych zmian procedury, być może w odniesieniu do kar pieniężnych, być może tylko tej ustawy.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Powiem bardzo krótko. Panie Przewodniczący, w imieniu rządu deklaruję brak poparcia dla inicjatywy zmiany reżimu z administracyjnego na karny i proszę tego wątku nie analizować. Intencją rządu nie jest bowiem stwarzanie specyficznej procedury administracyjnej, jeśli chodzi o nakładanie kar pieniężnych w ramach tej ustawy, tylko ma być to kara administracyjna z całym dobrodziejstwem inwentarza, z tym, co określa kodeks postępowania administracyjnego i prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, z wszystkimi zaletami i wadami tego rozwiązania. Tak więc albo dojdziemy do momentu, w którym usłyszę, na czym miałyby polegać zmiany – ja nie mówię o zmianie mechanizmu wnoszenia skargi, bo wiem, na czym polega skarga do sądu administracyjnego – albo rozmawiamy o ustawie uchwalonej przez Sejm i ewentualnych korektach do tej ustawy, albo toczymy dyskusję nad tym, czy model administracyjny i sądownictwa administracyjnego w Polsce spełnia czyjeś oczekiwania w kwestii punktów gwarancyjnych albo nie, ale to nie jest miejsce na odbycie tej dyskusji.

Bardzo pana przewodniczącego przepraszam, ale ja nie słyszę uwag dotyczących projektu ustawy, tylko opis systemu odpowiedzialności administracyjnej i tego, na czym polega skarga do sądu. My to wiemy, nie wiemy zaś, czy jest jakaś propozycja, aby w ustawie uchwalonej przez Sejm coś zmienić.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Trudno się nie zgodzić z panem ministrem, ale to nie zmienia faktu, że zaproponowane rozwiązanie nie spełnia standardów, a tego należałoby oczekiwać od kary administracyjnej o funkcji represyjnej. Dziękuję.

Nie wiem, czy mam przejść do dalszych uwag...

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo proszę.

Ale najpierw krótko skomentuję tę dyskusję. Otóż ja mam ciągle wrażenie, że w opiniach naszego Biura Legislacyjnego umyka gdzieś z pola widzenia trudna rzeczywistość, którą trzeba wziąć pod uwagę podczas procedowania nad tą ustawą. Model tej wyższej, że tak powiem, kultury prawnej całkowicie zawodzi w dotychczasowych poczynaniach. Przypomnę: rok 2009 – nowela ustawy, rok 2010 – nowela ustawy,

a rynek się rozkręca. I dlatego proponuję, żeby jednak wrócić do ustawy i krótko omówić dalsze pana uwagi.

Bardzo proszę, Panie Mecenasiu.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Uwaga piąta.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Tak.)

Sankcją za naruszenie zakazu wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środka zastępczego jest kara pieniężna w wysokości od 20 tysięcy zł do 1 miliona zł.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Do miliona, tak.)

Ponieważ – o czym już była mowa – odpowiedzialność na podstawie tych przepisów będzie ponosiła osoba, która jednorazowo, w bardzo niewielkiej ilości przekaze środek zastępczy innej osobie, należy uznać, że tego typu odpowiedzialność byłaby nadmierna; to znaczy najniższy wymiar kary, czyli 20 tysięcy zł, byłby zupełnie nieadekwatny do takich sytuacji.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę od razu odnieść się do kwestii surowości tego dolnego progu.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Jest w pełni zgodna z intencją Rady Ministrów.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Przejdę zatem do następnej uwagi.)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Na podstawie art. 52 ust. . . .

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: To jest uwaga szósta, tak?)

Uwaga szósta, tak.

Na podstawie art. 52 ust. 2 decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Tutaj znowu chciałbym wrócić do cytowanego już orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w którym stwierdzono: „Analiza aktów prawnych przewidujących podobne rozwiązania wskazuje, że rygor natychmiastowej wykonalności nadaje się określonym decyzjom, gdy wykonanie praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji, jest w danym czasie konieczne, a zwłoka w ich wykonaniu zagrażałaby istotnym dobrom chronionym”. I Trybunał Konstytucyjny mówi, o jakie dobra tutaj chodzi. „Przykładowe regulacje dowodzą, że za nadaniem określo-

nym decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności przemawia niebezpieczeństwo realnego wystąpienia zagrożeń, o których mowa w art. 108 § 1 k.p.a”. Może odczytam ten fragment: „Decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami, bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony”. W tym ostatnim przypadku organ administracji publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia.

(*Przewodniczący Władysław Sidorowicz*: Ale tutaj jest jednak kwestia naszej opinii. To jest istotne, bo jeśli sytuacja spełnia te kryteria...)

Tak, ale ja pozwolę sobie skończyć...

„Cechą wspólną wszystkich przypadków nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, wskazanych w art. 108 § 1 k.p.a. – czyli tych, o których przeczytałem przed chwilą – jest nie tylko celowość niezwłocznego wdrożenia decyzji w życie, lecz także istnienie przeciwwskazań dla oczekiwania na rozpatrzenie rekursu”. Trudno powiedzieć, dlaczego należałoby się wstrzymać w takiej sytuacji...

I jeszcze pozwolę sobie zacytować pewien fragment orzeczenia, który będzie wskazówką...

(*Przewodniczący Władysław Sidorowicz*: Tak.)

...czy jest to dopuszczalne w tej sytuacji, czy też nie.

„Kryterium pomocnym (...) dla ustawodawcy decydującego się na umieszczenie w przepisie klauzuli wykonalności decyzji z mocy prawa winno być ustalenie, czy dolegliwość wymierzana na mocy rozstrzygnięcia organu administracji publicznej ma charakter restytucyjny, represyjny czy też egzekucyjny. Natychmiast wykonalne mogą być orzeczenia o wymierzeniu dolegliwości, na mocy których dochodzi do ustania naruszenia prawa powodującego zagrożenia dla wartości i dóbr prawem chronionych, takich jak: zdrowie, życie, dobra materialne znacznej wartości. Natomiast brak racjonalnego uzasadnienia – i na to zwracam uwagę – dla natychmiastowej wykonalności orzeczeń o wymierzeniu administracyjnej kary pieniężnej, ponieważ podstawową funkcją takiej dolegliwości jest z reguły represja”.

Wobec tego wydaje się, że z braku jakichś innych argumentów – ale być może one tutaj padną – omawiana regulacja jest niezgodna z art. 2 konstytucji. Chciałbym także powiedzieć, że jest niezgodna z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – z tym że co do tego można mieć większe wątpliwości – w tym sensie, że następcza ocena sądowa, czy kara jest zasadna, czy też nie... no, trudno już mówić tutaj o nakładaniu kar poprzez orzeczenie sądowe. Dziękuję.

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Trochę się obawiam, że taki sposób odczytywania art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w ogóle uczyniłby niemożliwym w polskim systemie prawnym stosowanie jakichkolwiek kar pieniężnych, bo w każdym przypadku dotyczącym tych kar pieniężnych – a to nie jest jedyna kara pieniężna poddawana reżimowi natychmiastowej wykonalności – byłoby uzasadnione oczekiwanie na zarzuty i wątpliwości. W związku z tym trzeba się za każdym razem zastanawiać nad tym...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Mecenas się do tego zresztą przyznaje.)

Tak, tak, ale...

(Rozmowy na sali)

Jeżeli jest tak, że system prawa dopuścił możliwość stosowania tego typu środka, a państwo na razie się z tego nie wycofuje – a jest państwem członkowskim, państwem stroną Rady Europy – to znaczy, że ta regulacja jest dopuszczona, więc trzeba się zastanawiać za każdym razem, czy te rozwiązania są adekwatne do celu. Przed chwilą pan mecenas przywołał orzeczenie Trybunału, zgodnie z którym nie można nakładać na kary pieniężne rygoru natychmiastowej wykonalności, bo ich podstawowym celem jest represja. Ale kilka chwil wcześniej przywołał pan orzeczenie Trybunału, zgodnie z którym kary pieniężne nie mogą mieć celu represyjnego, bo mają cel prewencyjny i profilaktyczny; to wynika z orzeczenia z 2009 r. Tak więc czytanie orzeczeń też nie jest proste, bo trzeba jedno nałożyć, że tak powiem, na drugie. Jeżeli kara pieniężna, czy raczej świadomość jej nieuchronności, jeśli chodzi o szybkość jej zapłacenia, spowoduje, że zawaha się przynajmniej co dziesiąta osoba, która wprowadza te środki do obrotu, to będzie to zgodne z intencją projektodawcy. Tak, chodzi o cel profilaktyczno-zapobiegawczy, o nieuchronność szybkiego wymierzania i nakładania kar pieniężnych. To niestety nie są sprzedawcy pietruszek, którzy po nałożeniu grzywny albo kary pieniężnej i po odbyciu procedury odwoławczej stawiają się we właściwym urzędzie skarbowym przed kasą, aby uiścić tę należność. Musimy przygotowywać rozwiązania adekwatne do zagrożenia, z którymi służby, które będą te przepisy stosować, mają walczyć.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

I nasze biuro prawne proponuje skreślenie w art. 52 zdania drugiego. Ale myślę, że nad tym akurat możemy się zastanowić, ponieważ to jest konkretna propozycja. Wobec tego, czy ktoś przejmuje tę poprawkę Biura Legislacyjnego? Nie.

Idziemy dalej.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Zgodnie z art. 52 ust. 3, podczas ustalania wysokości kary pieniężnej właściwy państwowy inspektor sanitarny uwzględnia w szczególności ilość wytworzonego lub wprowadzonego do obrotu środka zastępczego. I przykładowo jest wskazana – w jednej dyrektywie dotyczącej wymiaru kary – ilość wytworzonego lub wprowadzonego do obrotu środka zastępczego. Tak sformułowany przepis – ponieważ jest to wyliczenie przykładowe – zawiera również inne dyrektywy, które nie zostały jednak tutaj wymienione.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Rozumiem.)

Będzie to rodziło wątpliwość dotyczące tego, jakie konkretnie mają być to dyrektywy. Pozostawienie tego niedookreślenia spowoduje, że będzie znaczna swoboda rozstrzygnięcia tego, uniemożliwi to także, albo przynajmniej bardzo utrudni kontrolę instancyjną takiego rozstrzygnięcia, bo nie będzie przepisu, do którego można byłoby odnieść motyw, którymi kierował się organ, kiedy wymierzał karę. W związku z tym proponuję, aby zastosować w tym wypadku pomocniczo art. 33 i art. 34 kodeksu wykroczeń, które doregulowałyby tę kwestię. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę Rządowe Centrum Legislacji o odniesienie się do tego.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Wezmę pod uwagę wyłącznie kwestie prawnicze, a nie aksjologiczne. Otóż absolutnie uważam to za błędną propozycję, bo w procedurze administracyjnej nie można korzystać z przesłanek, które są podstawą wymiaru kary w procedurze dotyczącej wykroczeń. Po pierwsze, ponieważ pomieszczy porządki, a po drugie, ponieważ pan poświęcił wiele minut na analizę różnic między tymi reżimami; chodzi o pojęcia, które występują w prawie karnym, a nie występują w prawie administracyjnym. Nie da się zastosować takich kryteriów badania w procedurze administracyjnej, które są w prawie dotyczącym wykroczeń, bo inspektorzy nie badają tego pod kątem winy, stopnia szkodliwości, a wszystkie te okoliczności znajdzie pan w art. 33 i art. 34. I nawet jeżeli dodamy słowo „odpowiednio”, to moim zdaniem stworzymy tylko zamieszanie, a nie wspomozemy tych inspektorów w dookreśleniu, jakimi kryteriami mieliby się kierować. Moim zdaniem, pomieszczenie dwóch porządków przy wymierzaniu kary uczyni tę konstrukcję – wbrew intencji pana mecenas – trudniejszą w stosowaniu, a nie łatwiejszą.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Ale ogólnie, jeśli chodzi o zarzut, że jest tylko jedna dyrektywa wymiaru kary, to zgadzamy się co do tego, czy nie?)

Jeżeli pan pyta, czy takie było przedłożenie rządowe, to – jak pan wie – tak, takie było przedłożenie rządowe. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Czy ktoś z państwa chce przejąć poprawkę? Nikt nie chce.

(Głos z sali: Chyba przegra w głosowaniu... Będzie jeden głos.)

Przejdźmy do kolejnej uwagi...

(Głos z sali: Ad vocem.)

Ale pytam, czy przejmujesz poprawkę?

(Głos z sali: Nie. Jestem absolutnie przekonany.)

To teraz uwaga ósma.

(Głos z sali: Później zabiorę głos.)

Bardzo proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Na podstawie art. 27c dodawanego do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, właściwy państwowy inspektor sanitarny wstrzymuje w drodze decyzji jego wytwarzanie lub wprowadzanie do obrotu lub nakazuje wycofanie produktu z obrotu na czas niezbędny do przeprowadzenia oceny i badań jego bezpieczeństwa, nie dłuższy jednak niż osiemnaście miesięcy. Przesłanka, która jest określona w ust. 1, zo-

stała uzupełniona w ust. 2 w brzmieniu: „Przepisu ust. 1 nie stosuje się do produktów, których wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu jest regulowane w przepisach odrębnych, z wyłączeniem przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów”. Tak więc jest to definicja w znacznym zakresie zbieżna z..., no może raczej w jakimś zakresie zbieżna z definicją środka zastępczego, jednak są tutaj pewne odstępstwa. Otóż, jeśli chodzi o środek zastępczy, to nie miało znaczenia, czy ów środek zastępczy stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia, czy też nie stwarza takiego zagrożenia. W art. 27c zaś ta przesłanka występuje. Z kolei w art. 27c nie ma wymogu, aby produkt mógł być stosowany jako środek psychoaktywny lub zamiast niego.

Wiele argumentów, które padło w dyskusji dotyczącej definicji środka zastępczego, pozostanie aktualnych również teraz, bo znowu mamy definicję negatywną, z tym że wydaje się, iż zakres tego przepisu będzie dużo szerszy. I mam pytanie – bo nie zdążyłem tego sprawdzić – czy takie produkty jak nóż czy rower będą objęte tym przepisem?

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo proszę o odniesienie się.

Jak rozumiem, w związku z tym pan proponuje, żeby dodać wyraz „bezpośrednie”, w odniesieniu do zagrożenia.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: To jest kolejna uwaga. Kodeks ustali zakres definicji.)

Tak. Bardzo proszę.

(Prezes Rządowego Centrum Legislacji Maciej Berek: Rozumiem, że to pytanie o stosowanie przepisów jest skierowane do inspektora sanitarnego: czy będzie dokonywał zatrzymania noży i rowerów.)

Bardzo proszę, pan...

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Czy mam adresować to pytanie? Nie chodzi mi o to, czy będzie dokonywał zatrzymania, chodzi mi o coś innego. Czy w zakresie tej definicji mieści się nóż i rower? Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Pan Biliński, bardzo proszę.

**Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego
Przemysław Biliński:**

Panie Marszałku! Wysoka Komisjo!

Jeśli produkt stwarza zagrożenie życia i zdrowia ludzi, to jest bardzo wyraźne. Tak więc uprzejmie proszę Wysoką Komisję, aby nie dopisywała „bezpośrednie zagrożenie zdrowia i życia”, ponieważ to za każdym razem utrudni postępowanie. Zatem zwracam się z prośbą o pozostawienie tego zapisu w takiej formie, jak w przedłożeniu rządowym. Dziękuję.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Ja nie uzyskałem odpowiedzi na swoje pytanie. Nie wiem... Trudno mi dalej dyskutować na temat tego przepisu. Zakładam, że nóż i rower nie, ponieważ nie znalazłem takich przepisów, chociaż nie wykluczam, że one istnieją. Może inaczej... Chodzi mi o to, że nóż i rower będą w zakresie tego przepisu, ponieważ ich wprowadzenie do obrotu oraz produkcja nie są uregulowane żadnymi przepisami z wyjątkiem tego o ogólnym bezpieczeństwie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Tak, od strony prawniczej, a nie od strony stosowania tych przepisów. Jak się okaże, że noże kuchenne łamią się w taki sposób, że ranią cztery osoby, wywołując krwotok po przecięciu tętnicy na przedramieniu, to zakładam, że inspekcja sanitarna – właśnie dzięki temu, że będzie miała taki przepis – zatrzyma całą partię tych noży we wszystkich miejscach, w których są one sprzedawane. Sytuacja, w której znaleźliśmy się kilkanaście dni temu, pokazała, że inspekcja sanitarna w ramach przepisów, które dzisiaj są w ustawie, jest jedyną służbą państwową mogącą reagować w granicach bardzo daleko posuniętego uznania, ale uwarunkowanego działaniem na rzecz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Ja rozumiem, że można – za pomocą wykładni językowej – zastanawiać się, czy inspekcja sanitarna na zasadzie żartu nie będzie kwestionowała towarów, które potencjalnie zawsze mogą być użyte przeciwko zdrowiu czy życiu, nie pozbedziemy się jednak tych wątpliwości, jeżeli nie będziemy szukali racjonalności w działaniu organów stosujących prawo. Jak bowiem pan inspektor powiedział, wpisanie tej przesłanki o bezpośrednim zagrożeniu spowoduje, że pan inspektor będzie musiał czekać na to, aż złamie się pierwszy nóż. A jeżeli pan inspektor dowie się od swoich kolegów, którzy uczestniczyli w symposium zagranicznym, że taka partia noży trafiła na rynek europejski, wprowadzie jeszcze żaden nóż się nie złamał, ale oni wykonali jakiś test i widzą, że stanowią one duże ryzyko, że z tymi nożami coś jest nie tak i trzeba tę partię zatrzymać, a potem sprawdzić, co jest nie tak – czy to jest kwestia partii, czy użyto złego stopu – to wprowadzie to zagrożenie jest potencjalne, a nie bezpośrednio to...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam...

Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego

Przemysław Biliński:

...bo to reguluje ustawa o bezpieczeństwie ogólnym wyrobu.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Rozumiem. Dobrze.)

Jeśli pan marszałek pozwoli, to odniosę się do tego w kilku słowach.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę bardzo.

**Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego
Przemysław Biliński:**

Otóż obecnie Państwowa Inspekcja Sanitarna posiłkuje się regulacjami, które doprecyzowują takie sytuacje. I w przypadku wystąpienia ogniska zakażenia, kiedy liczba osób zakażonych przekracza cztery, traktujemy to ognisko jako ognisko potencjalnie niebezpieczne dla zdrowia publicznego. Zatem to dookreślenie „bezpośrednie” w takim przypadku spowalnia całą tę procedurę. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Rozumiem.

Czy ktoś z państwa jest za przejściem tej poprawki?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Ja jeszcze nie zdążyłem omówić tej poprawki, chciałbym kilka zdań na ten temat powiedzieć.)

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Otóż jeżeli porównamy treść art. 27c i art. 27 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej to zauważymy, że w art. 27 jest następujące stwierdzenie: „jeżeli naruszenie wymagań, o których mowa w ust. 1, spowodowało bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzi”. W omawianym przepisie tego nie ma. Jaki z tego wniosek? Że nie chodzi tutaj o bezpośrednie zagrożenie, a o jakieś inne, jeśli niebezpośrednie, to są to zagrożenia potencjalne.

I jest pytanie, czy ktoś będzie ścigał za noże, czy też nie. Obecnie przepis brzmi: „W przypadku uzasadnionego podejrzenia, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia, właściwy państwowy inspektor sanitarny wstrzymuje”... Nie jest napisane, że może wstrzymać, tylko że wstrzymuje, jest zobligowany do tego, w związku z tym...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale ten przepis będzie stosowany również w odniesieniu do noży, ponieważ nóż dokładnie mieści się w definicji zawartej w tym przepisie, stanowi bowiem potencjalne zagrożenie dla życia lub zdrowia i jego obrót nie jest uregulowany żadnymi przepisami.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Jest uregulowany.)

**Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego
Przemysław Biliński:**

Jest ustawa o bezpieczeństwie ogólnym produktu, która reguluje wprowadzanie noży do obrotu.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Ale nie możemy jej zastosować na mocy ust. 2.

(Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego Przemysław Biliński: W rozumieniu tej ustawy jest środkiem...)

Ale nie możemy jej zastosować na podstawie ust. 2...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Tak więc konsekwencją tej analizy, którą przedłożył przedstawiciel Biura Legislacyjnego, jest propozycja poprawki. Tak?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Tak.)

Wobec tego pytam, czy ktoś chce przejąć tę poprawkę? Nie.

Przechodzimy do kolejnej poprawki, dziesiątej. Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Art. 27c...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: ...ust. 3.)

... tak, ust. 3 obecnie brzmi następująco: „W przypadku wydania decyzji, o której mowa w ust. 1 – czyli decyzji o wstrzymaniu w drodze decyzji wytwarzania lub wprowadzenia do obrotu lub nakazującej wycofanie produktu niebezpiecznego – właściwy państwowy inspektor sanitarny: 1) zatrzymuje produkt; 2) nakazuje zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu produktu do obrotu na czas niezbędny do usunięcia zagrożenia, nie dłuższy niż trzy miesiące”. Jeżeli zauważymy... Może inaczej. Zaczniemy od tego, że art. 22 konstytucji...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Mówi o...)

...mówi: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”. Oczywiście to ograniczenie będzie nakładane w drodze ustawy, pytanie tylko, czy uzasadnia to ważny interes publiczny. Tutaj należy się odnieść do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który oczywiście nie neguje możliwości ograniczania wolności gospodarczej, jednak nakłada pewne warunki, jeśli chodzi o sytuację, w której jest uzasadnione wprowadzenie...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Chodzi o proporcjonalność.)

Tak, o proporcjonalność. I jeżeli na podstawie art. 27c towar zostanie wycofany z obrotu, zakaże się jego produkcji, zostanie zatrzymany na podstawie ust. 3 przez państwowego inspektora sanitarnego, to wtedy nie będzie już istniało żadne zagrożenie. Trudno uzasadnić zabronienie prowadzenia działalności w tych pomieszczeniach, gdyż zagrożenie zostało usunięte. W związku...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Ale te pomieszczenia służyły do nielegalnej czynności...)

(Głos z sali: Do przestępstwa.)

Ale mogły też służyć dziesiątkom innych czynności legalnych.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Pomieszczenia są zamykane na czas niezbędny do usunięcia zagrożenia. To znaczy, dopóki ono istnieje, a podejmowane są czynności związane z jego usunięciem, to lokal jest zamknięty. Żeby przepis ocenić, trzeba wiedzieć, jak on działa. W tych przypadkach, o których mówimy, zaangażowanych jest wiele służb. W tych pomieszczeniach poza tym, co leży na półkach, są jeszcze rzeczy, które znajdują się poza półkami. Służby mają, że się tak wyrażę, swoją wydolność, tak więc w praktyce to wszystko trwa kilka dni. Analizowaliśmy to z tymi służbami i zastanawialiśmy się nad tym, czy ten czas można jeszcze bardziej skrócić. W ustawie uchwalonej przez Sejm pozostawiono trzy miesiące, ale nie „na trzy miesiące”, tylko na czas niezbędny do usunięcia zagrożenia życia i zdrowia. Tak więc, jeśli ryzyko zagrożenia życia i zdrowia zostanie usunięte, to lokal zostanie otwarty.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:

Na podstawie art. 29 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej państwowy inspektor sanitarny będzie miał takie uprawnienie. W związku z tym pkt 2 nie będzie konieczny. Dziękuję.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:

Jak pan był łaskaw zauważyć kilka chwil wcześniej, przesłanki stosowania art. 27c są trochę inne niż art. 27, do którego odnosi się potem art. 29.

(*Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Znajdzie on również zastosowanie do art. 27c.*)

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Jeśli o to chodzi, to także jest wniosek Biura Legislacyjnego. Czy ktoś przejmuje ten wniosek dotyczący uwagi dziesiątej? Nikt nie przejmuje.

Bardzo proszę, przejdźmy do kolejnej uwagi.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:

Uwaga jedenasta.

(*Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Art. 262 k.p.a.*)

Art. 262 §1 k.p.a....

(*Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Chodzi o koszty postępowania.*)

...określa koszty postępowania. Otóż są to koszty postępowania, które wynikły z winy strony lub zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie. Chyba coś pominąłem w opinii... w każdym razie te koszty są ponoszone przez stronę. Na podstawie § 2 tego artykułu w uzasadnionych przypadkach organ administracji publicznej może zażądać od strony złożenia zaliczki w określonej wysokości na pokrycie kosztów postępowania. Art. 27c ust. 4 i 5 normuje w odrębny sposób tę odpowiedzialność. W uzasadnieniu nie znajdujemy powodów...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: ...czemu odstąpiono...)

...dlaczego odstąpiono od tej ogólnej zasady. Wydaje się, że jeżeli nie ma żadnych takich powodów...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Rozumiem, czyli...)

...to wtedy należałoby wrócić do ogólnych zasad z kodeksu postępowania administracyjnego. Dziękuję.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Czyli chodzi o to, żeby obciążać stronę na poczet kosztów postępowania. Taka jest pana intencja?)

To znaczy, że strona będzie odpowiadała tylko za te koszty, które wynikły z jej winy lub zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Dobrze.

Jaka jest opinia Rządowego Centrum Legislacji?

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Jeżeli brakuje wyjaśnienia w uzasadnieniu, to bardzo przepraszam, ale już tego nie skorygujemy. Jeżeli zaś chodzi o uzasadnienie faktyczne, to ono jest od kilku godzin przedstawiane i cały czas jest to samo, w związku z tym albo je przyjmujemy jako wystarczające, albo się z nim nie zgadzamy. Rząd prosi o utrzymanie tej regulacji z powodów, które były wielokrotnie podnoszone.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Tak więc zgodnie z pana wnioskiem należy skreślić...

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Ust. 4, 5 i 7.)

...tak, w art. 2. Chwilkę... Dobrze.

Czy ktoś przejmuje tę poprawkę? Nie.

Zatem idziemy dalej.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Na podstawie art. 27c ust. 4...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Ostatnia uwaga...)

Przedostatnia...

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: A tak, przedostatnia.)

Na podstawie art. 27c ust. 4 koszty niezbędne do przeprowadzenia oceny i badań ponosi strona postępowania.

(Przewodniczący Władysław Sidorowicz: Tak.)

Zgodnie z art. 28 k.p.a. – czyli kodeksu postępowania administracyjnego – stroną postępowania jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Tak więc stroną postępowania w sprawie, o której mówimy, może być na przykład bank,

którego wierzytelność została zabezpieczona wycofanym z obrotu towarem. Wydaje się nieracjonalne, aby bank ponosił koszty tego postępowania. Proponuję, aby wyrazy „strona postępowania” zastąpić wyrazami „producent lub importer produktu”, chcę jednak uprzedzić, że w ten sposób zmienilibyśmy chyba domniemaną wolę ustawodawcy, który chciałby, aby wszystkie osoby obracające danym towarem odpowiadały... Niestety, ja nie potrafię lepiej sformułować tego przepisu, odwołuję się zatem do wiedzy i doświadczenia specjalistów z Rządowego Centrum Legislacji. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Jaka jest opinia Rządowego Centrum Legislacyjnego, Panie Ministrze?

**Prezes Rządowego Centrum Legislacji
Maciej Berek:**

Prosimy o pozostawienie tego przepisu. Ten przykład z bankiem jest hipotetyczny, bo on nie jest stroną tego postępowania, które jest wszczynane poprzez wydanie decyzji administracyjnej; decyzja dotyczy podmiotu i ten podmiot jest stroną, a zatrzymanie dotyczy jego produktu. Ja oczywiście mogę sobie wyobrazić sytuację, w której ktoś zgłasza jakieś pretensje do tego zatrzymanego towaru, ale z całą pewnością nie jest on stroną tej decyzji, na mocy której inspektor zatrzymuje towar i kieruje go do badań. A chodzi o stronę, jak wynika... bo jak przeczytam ust. 4, wyabstrahowany, to nie wiem, o jaką stronę chodzi, ale jak przeczytam cały artykuł, to wiem, że chodzi o stronę, do której skierowano decyzję o wstrzymaniu i skierowaniu towaru do badań, czyli tę, która była dysponentem tego towaru wprowadzonego do obrotu.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę bardzo.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Mam wrażenie, że wszystkie argumenty padły. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to przejdę do następnej uwagi.)

Dobrze. Nie wiem tylko, czy ktoś chce przejąć tę poprawkę?

(Głos z sali: Ta poprawka pomija dystrybutora.)

Tak.

(Głos z sali: Nie jest to dobre.)

Tak więc nie przejmujemy tej poprawki.

I ostatnia uwaga. Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Przepis art. 27c ust. 7 nakazujący do egzekucji należności pieniężnych, o których mowa w ust. 4, stosowanie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji jest powtórzeniem normy prawnej zawartej w art. 265 k.p.a. i jako zbędny powinien zostać skreślony. I dlatego właśnie zaproponowałem poprawkę, która znalazła się w opinii. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo proszę, jaka jest opinia Rządowego Centrum Legislacji?

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Zgadzam się, że ten przepis funkcjonuje w systemie, nie jest to jedyna ustawa, która go będzie powtarzała. Tak się czasami robi, jeśli chodzi o przepisy dotyczące kar administracyjnych. Jeżeli to byłaby jedyna poprawka, nad którą Wysoka Komisja pochyliłaby się, to – ponieważ w systemie jest i takie rozwiązanie, i takie – prosilibyśmy, aby tej poprawki nie przyjmować. Choć w żaden sposób nie neguję jej pod względem merytorycznym.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Tak, my wiemy, że czasem się to powtarza.

Czy ktoś przejmuje tę poprawkę? Nie.

Proszę państwa, zatem kończymy omawianie. Ja chciałbym zwrócić uwagę, że chyba po raz pierwszy tak słabo poparliśmy nasze Biuro Legislacyjne, co dowodzi...

(Senator Stanisław Karczewski: Moment. Można?)

Chwileczkę. Pozwolisz, że skończę zdanie? Zaraz dopuszczę cię do głosu.

To dowodzi, jak trudnym materiałem zajmowało się nasze Biuro Legislacyjne. Tempo prac też nie ułatwiało takiego spokojniejszego, że tak powiem, rozważenia tej kwestii. Ale powiadam, to jest raczej wyjątkowa sytuacja. Na ogół jednak, muszę powiedzieć, bazujemy na pracach naszego Biura Legislacyjnego i na ogół postępujemy zgodnie z jego sugestiami. Jednak kiedy czytałem te poprawki, to miałem wrażenie, że gdzieś umyka skala bezradności dotychczasowych przepisów wobec zjawiska, które narasta epidemicznie. I nie dziwię się, że ta ustawa budziła takie wątpliwości Biura Legislacyjnego, jeśli chodzi o stronę gwarancyjną, uważam jednak, że lepiej jest spróbować tę sieć zaciągnąć i popatrzeć, czy osiągnęliśmy ten cel, o który nam chodzi, nie depreczując jednak tych wolności, o których mówimy.

Bardzo proszę, pan przewodniczący Karczewski chciał zabrać głos.

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Karczewski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Serdecznie gratuluję panu mecenasowi, to była bardzo wnikliwa analiza sporządzona na podstawie wielu orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wielu przepisów. Jest dla nas bardzo cenna, wartościowa, z przyjemnością wsłuchiwałem się w pana argumenty. Z bardzo wieloma pana uwagami, mogę chyba nawet powiedzieć, że z wszystkimi, się zgadzałem. Z powodów politycznych – jestem w zdecydowanej mniejszości, mam jeden głos – nie przejmowałem tych poprawek. Wydaje mi się, że one zostaną przyjęte przez drugą komisję, która również będzie rozpatrywała tę ustawę; jutro będzie obradowała nad tą ustawą Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie legislacyjna, tylko właśnie ta komisja, i tam w gronie prawników państwo na pewno przeprowadzicie jeszcze bardziej interesującą debatę.

Wydaje mi się, że pośpiech podczas prac nad tą ustawę nie jest adekwatny do skali problemu. Większym problemem są narkotyki, w dalszym ciągu rozprowadzane i używane przez młodzież. Mówię to śmiało i odważnie – narkotyki są większym problemem niż dopalacze. Dopalacze są problemem marginalnym. Wydaje mi się jednak, że przeciwko tej...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Senatorze, więcej ludzi umiera od narkotyków niż od dopalaczy. I to samo z całą pewnością powie zarówno pan minister, jak i każdy, kto tutaj siedzi i zajmuje się tym problemem bądź cokolwiek na ten temat wie. Chyba się pan ze mną zgodzi, że w wyniku stosowania narkotyków umiera znacznie więcej ludzi, powiedziałbym nawet, że w wyniku picia alkoholu umiera w Polsce więcej osób niż w wyniku stosowania dopalaczy.

Bardzo pośpiesznie tworzona ustawa budzi – jak widać – duże wątpliwości prawne i konstytucyjne; no bo takie są, i chyba każdy, kto siedział i wsłuchiwał się w tę debatę, ma jakieś wątpliwości. Jeżeli wyjdziemy stąd i powiemy, że nie mamy żadnych wątpliwości, że ta ustawa jest konstytucyjna, to pomyślę sobie, że nie wsłuchiwaliśmy się w tę debatę.

My już kilkakrotnie rozpatrywaliśmy sprawę dopalaczy, debatowaliśmy, dyskutowaliśmy. Namawialiśmy rząd do restrykcyjnych rozwiązań. To w dużej mierze wynikało może nie ze skali problemu, tylko ze skali naszej bezradności, o czym mówił pan przewodniczący. Po prostu byliśmy... ustawodawca był bezradny. Sformułowaliśmy poprawkę, rozszerzaliśmy katalog tych substancji, po czym okazywało się, że w wyniku drobnych korekt pojawiały się na rynku nowe substancje, rozprowadzane w sposób legalny.

Odnoszę wrażenie, że teraz wysunięto przeciwko temu procederowi, procederowi stosowania dopalaczy, armatę, ale ja ją oczywiście poprę, bo też jestem przeciwnikiem stosowania dopalaczy. Szlag mnie trafiał, jak słyszałem, że jeszcze trwał proces legislacyjny, a już były dostępne takie substancje, które – jak państwo stwierdziliście – musiały się znaleźć w katalogu substancji niestosowanych, były też w obrocie substancje spoza tej listy, no więc to była zabawa w kotka i myszkę.

Zgadzam się z panem ministrem, jeśli chodzi o stwierdzenie, że życie to zweryfikuje. Zobaczmy, jakie będą konsekwencje wprowadzenia tej ustawy i jakie będą konsekwencje związane nie tylko z rozprowadzaniem dopalaczy, lecz także z tymi procesami, które najprawdopodobniej będą się toczyły. Należy się spodziewać lawiny różnego rodzaju gier prawnych. Ja oczywiście zagłosuję za. Ciekaw jestem, jak nasza sąsiednia komisja będzie się odnosiła do tych wszystkich problemów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Jeszcze pan senator Woźniak.

Senator Henryk Woźniak:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Powiem w kilku zdaniach. Jeśli gratulujemy panu mecenasowi – oczywiście ta opinia jest bardzo ciekawa i widać, że włożył pan w to mnóstwo wysiłku – to również

powinniśmy pogratulować rządowi za sprawność, szybkość działania. Ale miałbym też prośbę do pana przewodniczącego, abyśmy na którymś z posiedzeń zajęli się statystyką zagrożeń i ofiar właśnie tych wszystkich patologii, o których wspominał pan senator Karczewski. A więc spróbujmy zrobić taką statystykę dotyczącą dopalaczy, paranarkotyków, narkotyków, alkoholu. Spójrzmy, jak to wygląda całościowo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak. Taki wniosek stawiam po tej wypowiedzi.

Chciałbym powiedzieć, że w pewnym sensie balansujemy między skutecznością prawa a jego pięknem; nie chcę powiedzieć jakością, bo ono musi być wysokiej jakości, żeby mogło być stosowane, ale właśnie pięknem prawa.

Wczoraj, mimo zamknięcia po tej słynnej akcji wszystkich punktów sprzedaży dopalaczy w Gorzowie, młody człowiek został przywieziony do szpitala i walczy o życie po zażyciu dopalaczy. Tak więc jest nad czym się pochylić, jest o co walczyć. Miejmy nadzieję, że ta regulacja mieści się w granicach konstytucji. Ja taką nadzieję mam. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Proszę państwa, w trakcie posiedzenia komisji kolejno nie przyjmowaliśmy poprawek do tej ustawy, do tej pory nie wpłynęła żadna poprawka, nie została też przyjęta żadna poprawka, wobec czego zgłaszam wniosek o przyjęcie tej ustawy bez poprawek. Czy ktoś będzie głosował za takim rozwiązaniem tej sprawy? (4)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Wobec tego musimy jeszcze wyznaczyć sprawozdawcę.

Czy pan senator Woźniak chciałby nim zostać? Bardzo proszę.

Są obiekcje? Nie ma.

(Senator Stanisław Karczewski: Ja jestem też za.)

Wszyscy są za.

Proszę państwa, bardzo dziękuję.

Na tym zamykam posiedzenie senackiej Komisji Zdrowia...

Pan minister chce jeszcze zabrać głos. Bardzo proszę.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

Maciej Berek:

Chciałbym w imieniu rządu podziękować za przyjęcie ustawy w takim kształcie, jaki został uchwalony w Sejmie. Dziękuję.

Przewodniczący Władysław Sidorowicz:

Bardzo dziękuję wszystkim państwu za udział.

Zamykam posiedzenie senackiej Komisji Zdrowia.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 17)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851