



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1778)**

206. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 14 października 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2009 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela” (druk senacki nr 944).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 978, druki sejmowe nr 488 i 3223).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych (druk senacki nr 987, druki sejmowe nr 3315 i 3409).
4. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką zmieniającej Umowę między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o współpracy w zwalczaniu przestępczości oraz o współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisaną w Warszawie dnia 23 marca 2004 r., podpisanej w Bratysławie dnia 12 maja 2010 r. (druk senacki nr 990, druki sejmowe nr 3303 i 3410).
5. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (druk senacki nr 984, druki sejmowe nr 3442, 3444, 3445 i 3462).
6. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie wznowienia nadawania Krzyża Armii Krajowej (cd.) (P-9/2009).
7. Rozpatrzenie petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie rozszerzenia katalogu danych osobowych zawartych w art. 22¹ Kodeksu pracy, które mogą być ustawowo przetwarzane przez pracodawcę o kandydatach do pracy i pracownikach (cd.) (P-09/2010).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Jacek Swakoń)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dzień dobry państwu.

Otwieram dwieście szóste posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Chciałbym serdecznie przywitać przybyłych gości na czele z panią rzecznik praw obywatelskich, panią profesor Ireną Lipowicz. Witam zastępcę rzecznika, pana Stanisława Trociuka, oraz panią Annę Grzelak z biura rzecznika. Witam serdecznie licznie przybyłych senatorów na czele z panem marszałkiem Romaszewskim, witam panią legislator oraz panie sekretarz komisji.

W dzisiejszym porządku obrad znalazło się siedem punktów. W punkcie pierwszym zaplanowaliśmy rozpatrzenie „Informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2009 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela”, druk senacki nr 944; w punkcie drugim rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych; w punkcie trzecim rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych, w punkcie czwartym rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką, w punkcie piątym rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a w punktach szóstym i siódmym rozpatrzenie dwóch petycji, pierwsza dotyczy wznowienia nadawania Krzyża Armii Krajowej, druga podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie rozszerzenia katalogu danych osobowych zawartych w art. 22¹ kodeksu pracy.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego porządku obrad, a mianowicie do zapoznania się ze sprawozdaniem rzecznika praw obywatelskich.

Bardzo proszę.

**Rzecznik Praw Obywatelskich
Irena Lipowicz:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo Senatorowie! Szanowni Zebrani!

Chciałabym przedstawić szanownej komisji „Informację o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2009 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela”. Jak paniom i panom senatorom wiadomo, mój czcigodny poprzednik, doktor Janusz Kochanowski, zginął w katastrofie pod Smoleńskiem. Infor-

macja, którą dzisiaj przedstawiam, jest w całości jego dorobkiem. Zdażył opracować jej treść, przygotować ją, nie zdażył jedynie własnym podpisem jej zatwierdzić. Informacja była przygotowana do złożenia pod nią podpisu w dniu 12 kwietnia 2010 r. Z tego powodu postanowiłam przedstawić ją w całości, bez jakiegokolwiek zmiany, tak jak uczyniłam to w Sejmie, szanując ostatni akt urzędowy, który stworzył mój poprzednik. Przedstawiam również jego tezy, priorytety i wnioski.

W przypadku następstwa kadencyjnego jest sprawą naturalną, że nie wszystkie te poglądy podzielam i nie wszystkie mogłabym stuprocentowo pozytywnie skomentować, ale tak jak staram się nie wycofywać wniosków z Trybunału Konstytucyjnego, tak i z wielkim szacunkiem chcę przedstawić tę informację w takim kształcie, w takiej formie, w jakiej przygotował ją mój poprzednik. Jeżeli po przedstawieniu sprawozdania komisja senacka miałaby pytania dotyczące mojej rozpoczętej kadencji, to oczywiście jestem do dyspozycji, choć naturalnie zostanie przygotowane odrębne sprawozdanie za rok 2010.

Rzecznik praw obywatelskich, podobnie jak w latach ubiegłych, w roku 2009 realizował wszystkie zadania określone w ustawie. Reagował na stwierdzone naruszenia prawa i stosował generalne wystąpienia w przypadku nabrzmiałych problemów społecznych. Szeroko wykorzystywał praktycznie wszystkie przysługujące mu środki prawne, w tym wnioski do Trybunału Konstytucyjnego, przystępowanie do skarg konstytucyjnych, kasacje i skargi kasacyjne, pytania prawne, wnioski do Sądu Najwyższego i NSA o ujednoczenie praktyki orzeczniczej, zaskarżanie decyzji, brał udział w postępowaniach sądowo-administracyjnych oraz korzystał z drogi wystąpień generalnych i opinii legislacyjnych. Jak wiadomo, nie ma tu prawa inicjatywy ustawodawczej, ale jest prawo inspiracji, z którego mój poprzednik korzystał. Były to rekomendacje przyjęcia określonych rozwiązań.

W roku 2009 w sprawach indywidualnych wpłynęło sześćdziesiąt pięć tysięcy dwieście osiem listów. Z rozmów z ombudsmanami europejskimi – byłam już na takim jednym spotkaniu – wiem, że jest to liczba nieporównywalna. Jeżeli wolno mi od razu skomentować, to powiem o takiej sprawie. Jest to pewien wniosek, który bezpośrednio odnosi się do działań obu komisji parlamentarnych. Wydaje mi się, że widać w tym trochę konieczność rozszerzenia typowej działalności petycyjnej parlamentu, bo część tych listów w istocie powinna wpływać raczej do parlamentu, do komisji, która zajmuje się rozpatrywaniem petycji.

W 2009 r. pojawiło się trzydzieści jeden tysięcy czterysta sześć spraw nowych i był to wpływ o 6% wyższy od wpływu z roku 2008.

(Senator Zbigniew Romaszewski: O ile procent?)

O 6%.

Przyjętych zostało sześć tysięcy siedmiuset pięćdziesięciu ośmiu interesantów, przy czym należy pamiętać, że osobiste przyjęcie interesanta nie sprowadza się do udzielenia krótkiej informacji, ale często jest wielogodzinną rozmową. Są to rozmowy z osobami, które czują się na przykład ofiarami systemu wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju, czasami są zdesperowane, zrozpaczone. Bywają to naprawdę bardzo długie rozmowy, więc jest to też poważny wysiłek dla urzędu. Udzielono dwudziestu dwóch tysięcy dziewięciuset sześćdziesięciu porad telefonicznych. To też wskazuje na konieczność wprowadzenia bezpłatnego poradnictwa w naszym kraju, bo często rzecznik jako urząd najbardziej dostępny zaczyna pełnić tę rolę.

Rozpatrzono trzydzieści siedem tysięcy sześćdziesiąt dziewięć nowych spraw, z których podjęto do prowadzenia w roku 2009 dwanaście tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt sześć, czyli 35%. Z tym że nie oznacza to oczywiście, że pozostałe sprawy zostały odesłane do adresatów, przeciwnie, wiele energii wymaga od urzędu skierowanie tych spraw na właściwe tory, a sukces końcowy jest często liczony jako sukces odpowiedniej instancji, ale ma w nim duży udział pracownik Biura RPO.

Spraw zakończonych z rezultatem pozytywnym było w roku 2009 dwa tysiące trzysta siedemdziesiąt jeden, to jest 19,3%. Przez cały okres istnienia tej instytucji liczba ta oscyluje wokół 20–22%. Zważywszy na to, że chodzi niejako o przypadki beznadziejne, czyli coś, czego odpowiednikiem w medycynie byłyby może przypadki onkologiczne, to procent tych najtrudniejszych spraw, spraw wygranych całkowicie i satysfakcjonująco – są tu też kasacje, skargi konstytucyjne – należy uznać za typowy. Liczba ta zmniejszyła się odrobinę w roku 2009, ale niewiele, o 0,7%. Wskaźnik ten był niższy od osiągniętego w roku 2008, kiedy to przekraczał 22%, ze względu na znacznie większą liczbę spraw, w których udzielono wyjaśnień i wskazano przysługujące środki prawne. Tych spraw było dwa tysiące pięćset osiemdziesiąt sześć. A więc łącznie były to dwadzieścia dwa tysiące dwieście dwadzieścia trzy sprawy. Do tej kategorii odpowiedzi nie stosuje się kryterium skuteczności, choć z listów wynika, że wiele spraw w wyniku porady udzielonej przez rzecznika zostało zakończonych pozytywnie.

W roku 2009 rzecznik praw obywatelskich, doktor Janusz Kochanowski, skierował również czternaście wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów prawa z konstytucją, dwanaście wniosków o przystąpienie do skargi konstytucyjnej, czterdzieści trzy kasacje do Sądu Najwyższego, czternaście skarg do wojewódzkich sądów administracyjnych, w ośmiu sprawach przystąpił do postępowania sądowoadministracyjnego, skierował sześć pytań prawnych do Sądu Najwyższego i dziewięć pytań do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu podjęła decyzję o podjęciu inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie projektu ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego, którego to projektu inicjatorem był rzecznik praw obywatelskich. Stało się to 4 marca 2010 r. Po raz pierwszy w historii Sejm będzie rozpatrywał projekt ustawy opracowany w całości przez rzecznika praw obywatelskich.

To, co budzi niepokój, to zawarty w informacji sygnał, że wielu adresatów wystąpień rzecznika praw obywatelskich, doktora Janusza Kochanowskiego, nierzetelnie traktowało sprawę i nie odpowiadało w należyтым terminie, choć zobowiązywały do tego przepisy prawa. Dotyczyło to również w dużej mierze niestety administracji rządowej, która pod tym względem powinna być wzorem. W efekcie rzecznik sygnalizuje w swojej informacji, że zamiast podejmować nowe sprawy, występować o nowe inicjatywy ustawodawcze, miesiącami prowadził niekończącą się korespondencję i wysyłał dziesiątki monitów o udzielenie odpowiedzi. Będę starała się wykorzystać w mojej kadencji również doświadczenia poprzednika i moją wiedzę z zakresu prawa administracyjnego, żeby w bardziej skuteczny sposób egzekwować udzielanie odpowiedzi, zwłaszcza od administracji rządowej.

Podzielałm ogólną ideę mojego poprzednika, doktora Kochanowskiego, jeżeli chodzi o potrzebę reformy procesu stanowienia prawa i usprawnienia działania wymiaru sprawiedliwości w naszym kraju, choć mam pewne wątpliwości dotyczące realności powołania rady stanu w sytuacji braku większości konstytucyjnej i dyskusji dotyczącej

implementacji francuskiego modelu do naszej rzeczywistości. Idea jest jednak słuszną, drogą do skutecznego zabezpieczenia prawa obywateli do dobrej legislacji powinna być współpraca wszystkich organów władzy oraz organów kontroli państwowej i ochrony prawa. Sytuacja, w której zastępca mojego poprzednika został obecnie przewodniczącym Rady Legislacyjnej, jest w pewnym sensie niematerialnym dorobkiem tego okresu pracy i – mam nadzieję – przyczyni się do tego, że również współpraca Wysokiej Komisji z Radą Legislacyjną i z jej przewodniczącym będzie się dobrze układała.

Rok 2009 był drugim rokiem doświadczeń rzecznika w realizacji postanowień protokołu fakultatywnego do konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, tak zwanego OPCAT. Funkcja krajowego mechanizmu prewencji powierzona rzecznikowi przez polski rząd była wykonywana w zakresie ograniczonym wysokością środków finansowych przyznanych przez Sejm w budżecie na 2009 r. Poziom realizacji tego zadania był niższy od zakładanego. Przypominam, że mamy około tysiąca miejsc pozbawienia wolności w naszym kraju. Doktor Kochanowski planował wizytację stu dwudziestu miejsc. W istocie wizytacja została przeprowadzona w stu sześciu miejscach ze względu na zmniejszenie środków budżetowych. Coroczne ograniczanie środków na działalność rzecznika powoduje zaburzenie wieloletniego planowania w zakresie wizytacji prewencyjnej miejsc pozbawienia wolności. Chciałabym to podkreślić w kontekście przygotowywanego budżetu.

Na spotkaniu rzeczników Unii Europejskiej praktycznie 1/3 obrad była poświęcona sprawom OPCAT, podkreślano też, że wizytacjami powinny być objęte wszystkie miejsca, gdzie przebywają ludzie pozbawieni wolności. Nieco przesuwają się tu ciężary. O ile dla nas jest oczywista wizytacja zakładów karnych, z których też docierają sygnały wskazujące na konieczność intensyfikacji wizytacji, oraz szpitali psychiatrycznych, o tyle Międzynarodowy Instytut Ombudsmana zaleca również rozszerzenie wizytacji w ramach OPCAT na domy opieki, domy starców, gdzie często na skutek zmyśli rodziny z kierownictwem domu ludzie mogą być umieszczani w podstępny sposób, mogą być pozbawiani wolności, choć ich stan psychiczny i fizyczny nie wskazuje na taką potrzebę. Oni mogą tam przebywać wbrew swojej woli pod pozorem demencji i – jak wykazują wizytacje przeprowadzone w ramach OPCAT w innych krajach – mogą tam być również poddawani poniżającemu, niehumanitarnemu traktowaniu, może nie torturom, ale zdarza się pozbawianie wolności i niehumanitarne traktowanie. Również nasze doświadczenia, mam na myśli przykład zamkniętego zakładu pomocy społecznej dla osób starszych pod Warszawą, wskazują na to, że istnieje takie zagrożenie.

Chciałabym przy okazji zasygnalizować panu przewodniczącemu, panu marszałkowi, senatorom, całej komisji bardzo poważną sprawę i dokonać poważnej zapowiedzi. Mianowicie doktor Kochanowski, mój poprzednik, przejął zadania wynikające z OPCAT w duchu odpowiedzialności za państwo w celu wypełnienia zobowiązań ONZ. Ja w pełni rozumiem jego decyzję. Prawda jest niestety taka, że uczynił to bez wystarczającej podstawy ustawowej. Upewniłam się co do tego między innymi na skutek wystąpienia GIODO, generalnego inspektora ochrony danych osobowych. Rozmawiałam już o tej sprawie w komisji sejmowej, wczoraj rozmawiałam też o tym z marszałkiem Sejmu. Powoduje to, że będę się zwracała o przyjęcie szybkiej ścieżki legislacyjnej, na której będziemy chcieli uzupełnić ten brak. Problem polega na tym, że

nie można dokonać wizytacji i oceny sytuacji więźniów w kontekście nieludzkiego, poniżającego traktowania bez zgromadzenia informacji o ich stanie fizycznym, psychicznym, preferencjach seksualnych, intymnych sprawach z ich życia, a właśnie tego często dotyczy poniżające czy nieludzkie traktowanie, chodzi o wydarzenia nadzwyczajne, gwałt czy pobicie. Każdy organ w naszym kraju do gromadzenia tak zwanych danych wrażliwych musi mieć podstawę ustawową. Rzecznik praw obywatelskich takiej podstawy nie ma. Zwróciłam się już w tej sprawie do premiera i do marszałka Sejmu. Po wczorajszej rozmowie z marszałkiem Sejmu mam niejako przyrzeczenie przyjęcia szybkiej ścieżki legislacyjnej.

Pracujemy teraz w porozumieniu z GIODO, bo tu nie chodzi o żaden konflikt między organami państwa. Jest jeden artykuł w ustawie o RPO, który musimy szybko zmienić, żebym mogła kontynuować wizytacje. W tej chwili będę musiała o jakieś dwa, trzy tygodnie – mam nadzieję – przełożyć wizytacje, które są planowane. Nie chcę ich stracić. Chodzi o to, żeby była przynajmniej taka sytuacja, że ten projekt znajduje się w Sejmie. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka w Sejmie wyraziła gotowość przyspieszenia prac poprzez nadanie tym zmianom formy projektu komisyjnego. Zgadza się z tym również strona rządowa. Być może tak będzie szybciej. Wtedy moglibyśmy się tym zająć w ramach szybkiej ścieżki legislacyjnej. Byłabym niezwykle wdzięczna komisji, prosiłabym, jeśli to możliwe, o pilotowanie tej sprawy w Senacie. To jest dosłownie jeden artykuł, ale ja nie mogę w sposób odpowiedzialny... Ja stanęłam wobec sytuacji nielegalnego postępowania rzecznika praw obywatelskich zobowiązanego do kontroli legalności. Nie mogę tej sytuacji komentować. Jeszcze raz chcę podkreślić, że w pełni to szanuję i rozumiem, bo niezwykle cenne i dobre było podjęcie przez rzecznika zadań wynikających z konwencji. Tak samo jest to oceniane na forum międzynarodowym. Niezależnie od tego musimy uzupełnić tę podstawę prawną. To jest właściwie najpoważniejszy problem, który w ramach sprawozdania chciałam przedstawić komisji.

Chciałabym powiedzieć o wyjątkowym osiągnięciu doktora Kochanowskiego, które pragnęłabym kontynuować. Chodzi mi o upowszechnianie międzynarodowych standardów praw człowieka w drodze realizacji programu współpracy ombudsmanów państw Partnerstwa Wschodniego na rzecz poszanowania praw człowieka w państwach Europy Wschodniej, tych, które mają w perspektywie akcesję do Unii Europejskiej. Ten program zadebiutował w 2009 r., uzyskując szerokie uznanie na arenie międzynarodowej. Realizowany jest on wspólnie z wielkim mediatorem Republiki Francuskiej, a jego uczestnikami są ombudsmani Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdowy i Ukrainy. Myślę, że zbyt mało rozpowszechnione w Polsce jest to, że mój poprzednik zainicjował program partnerstwa dla praw człowieka. Do współpracy zaproszony został także przedstawiciel Białorusi. Projekt przygotowany przez rzecznika zyskał uznanie i poparcie prezydenta, ministra spraw zagranicznych oraz sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej. Znakomicie wpisuje się on w założenia i cele europejskiego programu Partnerstwa Wschodniego, czyli zacieśniania współpracy Unii Europejskiej ze wschodnimi sąsiadami, promocji idei praw człowieka oraz społeczeństwa obywatelskiego.

W tej chwili moi współpracownicy – nie wiem, czy już wrócili, jeszcze nie, wrócą jutro – są w Gruzji na konferencji i warsztatach dotyczących standardów w zakładach karnych, poszanowania praw człowieka. Zaangażowanie mojego poprzednika

w Gruzji zostało tak wysoko ocenione, że po jego śmierci odbyła się specjalna konferencja, kolokwium ku jego czci, w którym wziął udział pan Stanisław Trociuk. Ja w tym terminie zostałam poproszona przez komisję sejmową o przedstawienie sprawozdania i nie mogłam tam pojechać. To seminarium było wyrazem hołdu, o czym zapewniała mnie również pani ambasador Polski w Gruzji, z którą się spotkałam. Po konferencji w Gruzji odbędą się warsztaty w Krakowie. Chcę przy okazji powiedzieć, że wszystko jest organizowane ze środków europejskich, wobec tego nie obciążamy budżetu RPO. Wydaje się, że jest to bardzo ważna sprawa.

Chcę powiedzieć, że uważam to za historyczne osiągnięcie mojego poprzednika. Wpływa to na umacnianie idei społeczeństwa obywatelskiego w Europie Środkowej i Wschodniej, przyczynia się też do promocji wizerunku Polski jako kraju, który propaguje wartości demokratyczne. Zamierzam ten projekt kontynuować w takim zakresie, w jakim był planowany, z niczego nie rezygnując, być może nawet nieco go rozszerzając, także z pewną modyfikacją. Być może ze względu na moje doświadczenia dyplomatyczne zwróciłam się do ministra spraw zagranicznych o oddelegowanie zawodowego dyplomaty. W tych krajach czasami jednak poruszamy się, tak to przenośnie ujmę, po polu minowym, może się zdarzyć sytuacja, w której w szaty obrońców praw człowieka w Azerbejdżanie czy w Mołdowie może się stroić ktoś, kto nie powinien być przez Polskę popierany albo ma za sobą mroczną przeszłość. Biuro rzecznika nie jest w stanie na miejscu ocenić, czy osoba, która ubiega się o nasze poparcie albo prawo organizowania, nie jest osobą, tak to nazwę, dosyć trudną z punktu widzenia standardów. Moi koledzy mieli takie doświadczenia, zdarzyło się, że Polska zaangażowała się w obronę kogoś albo powierzyła nawet fundusze komuś, kto potem okazywał się, mówiąc w skrócie, siepaczem służb, tajnej policji politycznej albo kimś o bardzo mrocznej przeszłości. Jedynym sposobem zapobieżenia temu i sprawienia, żeby ten program nie ucierpiał, jest ścisła współpraca z polskimi dyplomatami w tamtym rejonie, a ponieważ obciążenie biura jest ogromne, to pani minister Bernatowicz zgodziła się oddelegować do mojego biura zawodowego dyplomate, który będzie koordynował te sprawy z punktu widzenia protokołu, ale będzie się temu również przyglądał, będzie kontynuował współpracę z ambasadorami, żebyśmy nie napytali sobie biedy.

W ramach kontynuacji współpracy spotkałam się z panią ambasador Polski w Gruzji. Byłabym wdzięczna, gdyby komisja senacka zadeklarowała swój ewentualny udział w pewnym przedsięwzięciu, które ma ścisły związek z parlamentem. Zastanawiałam się, co jako urząd rzecznika moglibyśmy zrobić w celu kontynuowania współpracy, co z punktu widzenia tak polskich interesów, jak i interesów gruzińskich byłoby na tamtym terenie teraz najistotniejsze. Pani ambasador wyraziła pogląd, że taką sprawą jest kwestia naszego konkordatu. W tej chwili sytuacja Kościoła katolickiego, ale również wspólnot żydowskich w Gruzji jest bardzo trudna. Cerkiew gruzińska ze względu na odzyskaną niepodległość jest, delikatnie mówiąc, ekspansywna i nie bardzo wyobraża sobie ułożenie dobrych relacji ze wspólnotami. Również pracujący tam kapłani katoliccy bardzo skarżą się naszej ambasadzie. Ponieważ to jest delikatna sprawa, sprawa ingerencji w sprawy wewnętrzne, pani ambasador była zdania, że to, co z polskich doświadczeń jest najbardziej cenne, to są tak zwane konkordaty mniejszościowe, to oznacza, że oprócz konkordatu ze Stolicą Apostolską są umowy z innymi wspólnotami wyznaniowymi. To jest model, który dla Gruzji jest niezwykle interesujący. Ponieważ byłam członkiem komisji konkordatowej oraz podkomisji, która przygo-

towywała te małe konkordaty, uzgodniłyśmy, że spróbowalibyśmy zorganizować konferencję na ten temat i to chętnie z Ambasadą Izraela w Gruzji, gdyż tak samo dotknięte prześladowaniami, choć to za mocne słowo, ale szykanami, utrudnieniami czy niezrozumieniem są...

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...chyba najgorsza z tych wszystkich...)

To może być inna ambasada. Pani ambasador ma zrobić rozeznanie. O co chodzi? Pani ambasador była zdania, że jeżeli zrobimy to tylko my, to będzie to rozumiane jako promocja wyłącznie Kościoła katolickiego i Polski. Musi być jeszcze jakiś kraj. Trzeba to zrobić albo z Niemcami, albo z kimś innym, żeby pokazać, że tu chodzi nie tylko o katolicyzm, ale również o te wyznania, które w naszym kraju są wyznaniem mniejszościowymi. Pan senator, pan marszałek ma rację, może nie będziemy o tym głośno mówili, w tej sytuacji może jednak lepiej spróbować zorganizować to z jakimś krajem, w którym jest wyznanie ewangelickie, bo układ z kościołem ewangelickim jest w porządku, a tu rzeczywiście chyba nie bardzo mamy się czym pochwalić. Dziękuję bardzo za tę uwagę. Proszę wybaczyć, że się na ten temat rozgadałam, już kończę tę kwestię. Chcę dodać, że w całym obszernym, sześćsetstronicowym opracowaniu, które – jak rozumiem – zostało przekazane komisji, znajdziecie państwo wszystkie elementy. Istnieje również synteza dwujęzyczna, która pozwala nam z tego korzystać w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Powiem jeszcze może o tym, co uważam za szczególnie istotne, za największe osiągnięcie działalności rzecznika z roku 2009 – to jest oczywiście subiektywne – o tym, co wywrze wpływ na życie milionów ludzi w naszym kraju. To jest ta inicjatywa rzecznika, która spowodowała orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego mówiące o tym, że osiągnięcie wieku emerytalnego nie może być wyłącznym powodem rozwiązania stosunku pracy. To było rewolucyjne orzeczenie, bez rzecznika nie zostałoby ono wydane, a przyczyniło się do zapobieżenia dyskryminacji osób starszych.

Gdyby była taka wola komisji, to po kolei mogę przedstawiać różne kwestie z każdej dziedziny, w której mój poprzednik odnosił sukcesy. Chcę powiedzieć, że były to działania na rzecz dobrej legislacji, dobrej administracji, były to działania dotyczące zaniechania legislacyjnego – bardzo istotne, właściwie chyba podjęte po raz pierwszy, to jest temat ciągle bardzo słabo odczuwany – były działania dotyczące sytuacji kobiet, ich nierównego traktowania na przykład podczas zawodów sportowych, ale również w zupełnie kuriozalnej i oburzającej sprawie, kiedy to od zawodniczek piłki ręcznej oczekiwano uzgadniania z kierownictwem klubu terminu zajścia w ciążę. Jeżeli ktoś by szukał przykładu ograniczenia praw człowieka, naruszenia praw kobiet i czegoś, co by można jeszcze nazwać, pozwolę tu sobie na określenie...

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...promocja świadomego macierzyństwa.)

(Wesołość na sali)

Panie Marszałku, no naprawdę...

Odnalezienie takich przypadków, wystąpienie w takich sprawach jest bardzo ważne.

Chcę też zwrócić uwagę na to, że mimo istnienia rzecznika praw dziecka w związku z dwudziestolecie przyjęcia Konwencji o prawach dziecka, które przypadało w roku 2009, rzecznik praw obywatelskich dokonał pewnej oceny całokształtu polityki państwa wobec dzieci. W 2009 r. zostały wydane trzy publikacje: „Migracje zagraniczne a polityka rodzinna w Polsce”, „Polityka rodzinna w krajach Unii Europej-

skiej. Wnioski dla Polski” oraz „Ochrona dzieci a przyszłość demograficzna w Polsce”. Na życzenie Wysokiej Komisji każda z tych publikacji jest dostępna i możemy je państwu przedstawić. Ja pragnę kontynuować również działalność dotyczącą migracji zagranicznych i sytuacji dzieci. Poczyliam w tym kierunku pewne kroki, dotyczące zwłaszcza sytuacji tak zwanych eurosierot. Chodzi tu o pewną inicjatywę oddziałów Caritas, tak zwaną inicjatywę z Paderborn, o legalizację zatrudnienia polskich kobiet w Niemczech i otoczenie ich opieką, otoczenie opieką również dzieci pozostawionych w Polsce, stworzenie pewnego systemu alarmowego. Istotna jest tu również kwestia używania języka polskiego – występowałam w tej sprawie – w kontaktach rodziców z dziećmi w przypadku tak zwanych dozorowanych kontaktów w ramach jugendamtów.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, na tym chciałabym zakończyć wstępną prezentację. Jeżeli mój zastępca, który współpracował z panem rzecznikiem, chciałby uzupełnić moje wystąpienie, to bardzo proszę, Panie Stanisławie. Jestem też otwarta na wszystkie państwa pytania i bardzo chętnie omówię szerzej każdy z elementów. Ponieważ pan Stanisław Trociuk przez całą przerwana kadencję pracował z panem doktorem Kochanowskim, bardzo chętnie oddałabym mu głos, zresztą tak się umawialiśmy, aby naświetlił pewne elementy. Bardzo proszę.

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich Stanisław Trociuk:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Rzeczywiście przez całą kadencję pracowałem z panem doktorem Januszem Kochanowskim i to, na co chcę zwrócić uwagę Wysokiej Komisji, to są działania o charakterze procesowym, podejmowane przez rzecznika w trakcie ostatniego roku, a także wcześniej, w szczególności na pytania prawne, kierowane do Sądu Najwyższego, do Naczelnego Sądu Administracyjnego, to, o czym mówiła już pani profesor Irena Lipowicz. Do Naczelnego Sądu Administracyjnego w ubiegłym roku zostało skierowanych przez rzecznika dziewięć pytań do rozstrzygnięcia przez poszerzone składy Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wystarczy wskazać, że sam prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w tym okresie skierował zaledwie dwa pytania prawne, a prokurator generalny nie skierował żadnego pytania prawnego do rozpatrzenia przez poszerzone składy.

Z czego wzięła się aktywność rzecznika, jeśli chodzi o kierowanie pytań prawnych do Sądu Najwyższego i do Naczelnego Sądu Administracyjnego? Otóż doszliśmy do wniosku, że jest to najlepszy sposób wpływania na kierunki orzecznicze zarówno najwyższej instancji orzekającej w sprawach karnych, jak i najwyższej instancji orzekającej w sprawach cywilnych. Oczywiście podstawowym warunkiem zadania pytania prawnego jest wykazanie rozbieżności w orzecznictwie. Jeśli zapadają odmienne wyroki najwyższych instancji sądowych na tle tożsamyh stanów faktycznych i stanów prawnych, to możemy mówić o tym, że dochodzi do naruszenia zasady równości wobec prawa, bo jedni uzyskują pozytywne dla siebie rozstrzygnięcie, inni negatywne w tym samym stanie faktycznym i prawnym.

Kierując pytania prawne do najwyższych instancji, nie poprzestawaliśmy na wykazywaniu rozbieżności w orzecznictwie, z reguły proponowaliśmy Sądowi Najwyższemu czy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu taki kierunek wykładni przepisów

prawa, który byłby korzystny z punktu widzenia praw obywateli i ich wolności, czyli proobywatelską wykładnię przepisów prawa. Oczywiście nie zawsze najwyższe instancje sądowe podzielały poglądy rzecznika, ale uważaliśmy, że ze względu na usytuowanie tej instytucji jesteśmy legitymowani do próby poszerzania przed sądami pola praw i wolności obywatelskich. Przykładem jest to, o czym mówiła pani profesor, pytanie prawne skierowane do Sądu Najwyższego w sprawie możliwości wypowiedzenia stosunku pracy tylko z tego powodu, że kobieta czy mężczyzna osiągnęli wiek emerytalny. To rzeczywiście całkowicie przeorientowało orzecznictwo sądowe w tym zakresie.

Bardzo kontrowersyjna sprawa, która – jak się wydaje – nawet po podjęciu uchwały przez Sąd Najwyższy nie została do tej chwili rozstrzygnięta, to jest kwestia relacji pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym, chodzi o uchwałę Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2009 r. podjętą na wniosek rzecznika, dotyczącą tak zwanych wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego. Sąd Najwyższy nadał tej uchwale moc zasady prawnej. Stwierdził, że orzeczenia interpretacyjne stwierdzające niezgodność jakiegoś przepisu rozumianego w określony sposób z konstytucją nie wiążą sądów. To wywołało oczywiście liczne polemiki, głosy krytyczne, ale ma to bardzo realne przełożenie na sytuację prawną obywateli, bo okazuje się, że jeśli ktoś wyczerpał całą drogę postępowania przed sądami powszechnymi, mało tego, zapłacił za adwokata, który mu napisał skargę konstytucyjną, następnie wniósł tę skargę do Trybunału Konstytucyjnego i wygrał w Trybunale Konstytucyjnym, mimo zwycięstwa w Trybunale Konstytucyjnym nie może wznowić postępowania sądowego. My niejako zostaliśmy zmuszeni do zadania tego pytania prawnego, ponieważ przedsiębiorca zwrócił się do nas i w korespondencji przesłał nam trzy orzeczenia Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy w dwóch przypadkach po tym samym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wznowił postępowanie, a w trzecim odrzucił skargę o wznowienie postępowania. Przedsiębiorca pytał nas, czy to jest normalne, że najwyższa instancja sądowa wydaje tak odmienne rozstrzygnięcia.

Mówię o tych sprawach dlatego, że właśnie w tej przerwanej kadencji instytucja pytań prawnych była wykorzystywana przez rzecznika praw obywatelskich w sposób dość efektywny. Na tej drodze uzyskaliśmy wiele rozstrzygnięć, niejednokrotnie bardzo istotnych, jeśli chodzi o wykładnię przepisów prawa.

W tej chwili też, niejako w ramach kontynuacji tej linii, do Izby Karnej zostały skierowane dwa pytania prawne do rozpatrzenia przez składy poszerzone dotyczące stosowania instytucji tymczasowego aresztowania. Proszę zwrócić uwagę na to, że Sąd Najwyższy tak naprawdę w ogóle nie ma możliwości wypowiedzania się o instytucji tymczasowego aresztowania, dlatego że areszty są stosowane na poziomie niższych instancji, a sądy niższych instancji, ponieważ nie ma możliwości zaskarżenia ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie tymczasowego aresztowania, nie widzą powodu, żeby zwracać się do Sądu Najwyższego z pytaniami prawnymi. My w tej chwili, widząc rozbieżności na poziomie sądów okręgowych czy też apelacyjnych w odniesieniu do stosowania instytucji tymczasowego aresztowania, zwracamy się z takimi pytaniami do Izby Karnej Sądu Najwyższego. Ja może bym na tym zakończył, bo nie chciałbym przedłużać wystąpienia. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panowie Senatorowie, czy są jakieś pytania?
Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Mam jedno, a właściwie dwa pytania. Jedno to jest pytanie związane niewątpliwie ze sprawozdaniem, ale zdaje się, że nic ciekawego się na ten temat nie dowiem. Mianowicie chodzi mi o skargę konstytucyjną rzecznika dotyczącą wpisania do księgi zasad prawnych orzeczenia Sądu Najwyższego, które pozwala sędziom orzekać na podstawie gazety, powiedzmy sobie delikatnie. Co się z tym dzieje? Czy czekamy na nowe...

**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Stanisław Trociuk:**

Wysoka Komisjo, sprawa prawdopodobnie zostanie niebawem rozstrzygnięta, dlatego że 30 czerwca odbyła się rozprawa i została ona zamknięta – ja brałem udział w tej rozprawie – ale po naradzie Trybunał na nowo otworzył rozprawę i wczoraj dostaliśmy zawiadomienie, że 27 października ponownie odbędzie się rozprawa w tej sprawie w pełnym składzie. Panie Marszałku, myślę, że wtedy zapadnie ostateczne rozstrzygnięcie.

(Senator Zbigniew Romaszewski: A co? Sędzia wyzdrowiał czy stanowiska zostały uzgodnione?)

(Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz: Proszę nam pozwolić nie wypowiadać się w tej sprawie.)

Mam powiedzieć oficjalnie czy mniej oficjalnie?

(Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz: ...Panie Stanisławie, ja prosiłabym jednak...)

Oficjalnie nie znam powodów, że tak powiem.

(Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz: Bardzo dziękuję.)

Senator Zbigniew Romaszewski:

To było jedno pytanie. Drugie pytanie dotyczy sytuacji bieżącej. Chciałbym mianowicie wiedzieć, czy do państwa dotarły informacje dotyczące nadużyć psychiatrycznych w związku z wydarzeniami wokół krzyża. Do mnie dotarły. Mielśmy do czynienia... Muszę powiedzieć, że to wyjątkowo przykra sytuacja, sądziłem, że z czymś podobnym nie będę miał więcej do czynienia, już raz moi przyjaciele odsiedzieli po dwa, trzy lata w psychiatryku i sądziłem, że więcej nie będę tego oglądał. Tymczasem okazało się, że pewnego pięknego dnia spod krzyża zabrano człowieka, niejakiego pana Kossakowskiego, i na podstawie art. 23 ustawy dotyczącej zdrowia psychicznego umieszczono w szpitalu i przebywał tam tak po prostu, według widzimi się. Cały problem polegał na tym, że na tablicy ogłoszeń ministerstwa kultury zamierzał on powiesić zdjęcie pary prezydenckiej, co Straż Miejska i Policja uznały za przejaw zagrożenia dla życia i zdrowia. W związku z tym chyba osiem dni odsiedział na Nowowiejskiej. Teraz toczy się sprawa, we wtorek będzie się odbywała sprawa o ubezwłasnowolnienie. Ja sądzę, że sprawa zakończy się pozytywnie. Chcę dodać, że

taka sytuacja się powtórzyła, bo jakieś dwa czy trzy dni później kolejną osobę przetransportowano na Nowowiejską, ale tym razem na Nowowiejskiej byli już na to przygotowani i po przeprowadzeniu bezpośrednich badań wysłali go po prostu do domu, uznali, że już dość tego dobrego. Ja pisałem w tej sprawie również do komendanta głównego Policji, proponowałem, żeby przeprowadził odpowiednie szkolenia dotyczące represji psychiatrycznej. Czy to do państwa docierało? Czy państwo coś wiedzą na ten temat?

Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena Lipowicz:

Akurat w tej sprawie nie było zgłoszenia. Ja to jeszcze konsultowałam z panem Stanisławem, ale w tej chwili nie mamy takiej skargi. My to jeszcze sprawdzimy.
(*Senator Zbigniew Romaszewski: To miało miejsce w zeszłym tygodniu.*)

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk:

Sprawdzimy to, ale nie przypominam sobie takiej sprawy. Ja mogę obiecać, że my to sprawdzimy, ja sobie to zapisałem, ale nie przypominam sobie, żeby wpłynęła do nas tego typu skarga. Problem zanotowałem i będziemy to sprawdzali.

(*Senator Zbigniew Romaszewski: ...bo jest to sprawa niezwykle poważna...*)

Będziemy wdzięczni, Panie Marszałku.

(*Senator Zbigniew Romaszewski: ...to jest bardzo, bardzo ordynarne nadużywanie ustawy o zdrowiu psychicznym.*)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Czy są jakieś pytania?

Ja chciałbym zapytać o współpracę z rzecznikiem praw dziecka. Pytam, ponieważ ten temat cały czas przewijał się podczas spotkań z pani poprzednikiem. Rozmawialiśmy o tym, czy rzecznik praw dziecka ma, że tak powiem, podlegać rzecznikowi praw obywatelskich, bo działalność rzeczników dotyczy obszarów, które na siebie zachodzą. Chciałbym zapytać, jak dzisiaj układa się współpraca. Gdyby pani rzecznik mogła się odnieść do tej koncepcji podległości rzecznika praw dziecka rzecznikowi praw obywatelskich, to też bym o to prosił.

Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena Lipowicz:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Niezwłocznie po wyborze spotkałam się z rzecznikiem praw dziecka i przeprowadziliśmy długą rozmowę na temat zakresów działania, które mogą na siebie zachodzić. Jest bardzo dobra atmosfera współpracy. Na przyszły tydzień zaplanowana jest realizacja pierwszej wspólnej inicjatywy. Razem z Fundacją „Dzieci niczyje” organizujemy konferencję dotyczącą traktowania dziecka jako ofiary przestępstwa. Mam nadzieję, że po tej konferencji przedstawimy wspólnie, to jest biuro rzecznika,

rzecznika praw dziecka oraz organizacje pozarządowe, standardy dotyczące postępowania z dzieckiem jako ofiarą i świadkiem przestępstwa. Sytuacja bardzo się poprawiła, jeżeli chodzi o postępowanie z dzieckiem jako ofiarą molestowania seksualnego, tymczasem dziecko będące ofiarą czy świadkiem katastrofy drogowej w dalszym ciągu może być wielokrotnie przesłuchiwane, do tego często w warunkach, które nie są właściwe. Wydaje mi się, że takie standardy będą bardzo nośne. Współpraca jest nienaganna.

Kiedy byłam posłem, byłam przeciwna, głosowałam przeciw wyodrębnieniu funkcji rzecznika praw dziecka, bo uważałam, że to obniża autorytet rzecznika. Oczywiście nie miałam wtedy pojęcia...

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...komisja trzykrotnie odrzucała ten...)

Zatem nie muszę tu dokumentować tego, że miałam inny pogląd. Jest tak, jak jest, jest to zgodne z konstytucją, jest rzecznik praw dziecka, wobec tego staram się ułożyć tę współpracę.

Jeżeli mogę coś zasygnalizować, to chcę powiedzieć – wynikało tak ze spotkania ombudsmanów – że gdy przyjeżdża pięciu ombudsmanów z jednego kraju, to ich pozycja jest po prostu słabsza. Oni sami się na to skarżą, zauważają, że rozdrobnienie funkcji ombudsmana powoduje obniżenie autorytetu w danym kraju. W każdym razie zależy to od państwa zdania, jak parlament ustali, tak będzie.

Szykuje się nam następna propozycja rozdrobnienia, mianowicie powołanie rzecznika praw żołnierzy. Ja chcę zadeklarować, myślę, że to też pozostaje w zgodzie z poglądami mojego poprzednika, że jeżeli już tego nie zmienimy, to przynajmniej w tym przypadku jestem gotowa ustanowić, na co pozwala ustawa – trzeciego zastępcę, może nim być na przykład emerytowany generał, który byłby rzecznikiem praw żołnierzy. Może to być osoba popularna wśród żołnierzy, ciesząca się ich zaufaniem, osoba ze sfer wojskowych ciesząca się zaufaniem żołnierzy i oficerów, bo w zawodowej armii jest troszkę inaczej niż w przypadku armii z poboru, w której to sytuacji wołałabym, aby rzecznikiem był działacz praw człowieka. Myślę, że w tym przypadku ktoś, kto cieszy się zaufaniem tego środowiska, mógłby zostać trzecim zastępcą rzecznika i mógłby po prostu pełnić rolę rzecznika praw żołnierzy. Sądzę, że byłoby to bardziej opłacalne w epoce cięć budżetowych, a dla mnie w tym sensie dobre, że my i tak musimy przebudować ten zespół, gdyż liczba skarg w tych sprawach radykalnie się zmniejszyła ze względu na brak poboru i skargi dotyczą w większości prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i dyscypliny. To jest armia zawodowa, to jest inna sytuacja.

Sytuacja jest taka, że jest rzecznik praw dziecka. Bez zmiany konstytucji nie zmieni się tej sytuacji. Myślę, że udało mi się dobrze te relacje ułożyć, może było mi łatwiej osobowościowo, nie wiem, na razie jestem bardzo zadowolona. Wołałabym jednak, abyśmy nie rozdrabniali tych instytucji. Taka byłaby moja propozycja.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania do pani rzecznik?

Jeżeli nie ma, to chciałbym serdecznie podziękować i wyrazić przekonanie, że współpraca będzie się dobrze układała, tak jak zresztą z poprzednikiem, z panem doktorem Kochanowskim. Zresztą niebawem się spotkamy przy okazji ustawy budżetowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich
Irena Lipowicz:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Jeżeli wolno mi dopowiedzieć ostatnie zdanie, zresztą pan przewodniczący sam wywołał tę kwestię, to chcę zwrócić uwagę na to, że będę prosiła, aby przynajmniej już nie uszczuplać środków w związku ze sprawami OPCAT i tego protokołu, aby uwzględnić, że to musi być poważnie traktowane, bo po prostu kontrola ONZ nam nie uwierzy. Teraz w Barcelonie zwrócono uwagę na to, że oni nie będą się zadowalali naszymi deklaracjami, przemawiał przewodniczący podkomisji ONZ i powiedział, że będą badali, ile to kosztuje, jaka kwota została na to przeznaczona. Ja postaram się, żeby zgodnie z postulatami kontroli – za czasów mojego poprzednika był tam taki postulat, żeby Krajowy Mechanizm Prewencji był organizacyjnie wyodrębniony w strukturze – było dokładnie widać, ile pieniędzy zużywa ten mechanizm. Budżet KMP musi być wyraźnie określony. ONZ już nie będzie się zadowalała naszymi deklaracjami co do tego, jacy jesteśmy świetni, tylko będzie badała, ile kosztowała inspekcja więzień i zakładów psychiatrycznych. Wobec tego apeluję, żeby nie ujmować środków.

A jeżeli parlament w swej mądrości zechciałby z nas uczynić organ antydyskryminacyjny, to ja przedstawiałam już pewne obawy i prosiłabym o to, żeby to nie naruszyło konstytucyjnej pozycji ombudsmana. Na przykład myśl, abyśmy byli organem, który otoczyłby opieką wszystkie ofiary dyskryminacji w Polsce, nie wydaje mi się realistyczna. Tam, gdzie jako organ kontroli władzy publicznej możemy coś zrobić, parlament może rozszerzyć nasze uprawnienia, ale bardzo prosiłabym, aby za kompetencjami szły jakieś środki, bo żadna komisja europejska nie uwierzy w to, że RPO podjęło nowe zadania bez ponoszenia kosztów, tak po prostu się nie da. Bardzo dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
Kilka minut przerwy.

(Przerwa w obradach)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Wznawiam obrady Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Chciałbym powitać w kolejności wpisów na liście gości pana Wojciecha Ulitkę, zastępcę dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości; pana Zbigniewa Pałkę, głównego specjalistę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości; pana Marcina Ozimka, sędziego w Departamencie Organizacyjnym w Ministerstwie Sprawiedliwości; panią Annę Fit, specjalistę w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości; panią Marię Murawską, prokuratora w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości; pana Wojciecha Wiewiórowskiego – od tego powinienem zacząć, ale tylu gości przybyło, że pozwólcie państwo, że będę odczytywał według listy obecności – generalnego inspektora ochrony danych osobowych; panią Monikę Krasińską, dyrektora Departamentu

Orzecznictwa, Legislacji i Skarg w Biurze Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych; pana ministra Piotra Kołodziejczyka z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji; pana Macieja Gronia, naczelnika wydziału w Departamencie Informatyzacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji; pana ministra Piotra Stachańczyka, również z MSWiA; pana Marcina Wereszczyńskiego, zastępcę dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji; pana Waldemara Krawczyka, naczelnika w Centralnym Biurze Śledczym Komendy Głównej Policji; pana Andrzeja Misztala, zastępcę dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz panią Alicję Kopeć z Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”. Serdecznie witam pana posła sprawozdawcę ustawy o ochronie danych osobowych, pana Krzysztofa Maciejewskiego, witam również pana Marka Habera, podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

(Głos z sali: Zdrowia.)

A przepraszam, w Ministerstwie Zdrowia. Witam panie legislator i panie sekretarz komisji, a także, już to podkreślałem, licznie przybyłych senatorów.

Proszę państwa, przystępujemy do realizacji punktu drugiego porządku obrad, jest to rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych z druku senackiego nr 978.

Może poprosiłbym panią legislator o krótkie wprowadzenie do ustawy.

**Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Ustawa o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych i niektórych innych ustaw powstała na podstawie projektu przedstawionego przez prezydenta. Może postaram się krótko przedstawić najważniejsze zmiany, jakie zostały w niej przewidziane.

Jedną z nich to przepis, który umożliwi odwołanie zgody na przetwarzanie danych osobowych przez osobę, której dane są przetwarzane. W ustawie zmieniającej ustawę o ochronie danych osobowych dodano też nowe zadanie generalnego inspektora ochrony danych osobowych, które ma polegać na zapewnieniu wykonania obowiązków o charakterze niepieniężnym, wynikających z decyzji administracyjnych w sprawach wykonywania przepisów o ochronie danych osobowych. Ponadto ustawa umożliwi tworzenie zamiejscowych jednostek Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Doprecyzowane zostały zasady przeprowadzania kontroli administratorów danych osobowych. Uzupełniono tu przepisy wskazujące na to, jakie elementy powinno zawierać imienne upoważnienie osoby kontrolującej. Wskazano też, jakie elementy powinien zawierać protokół z przeprowadzonej kontroli.

Ustawa przyznaje generalnemu inspektorowi ochrony danych osobowych możliwość skierowania tak zwanych wystąpień do określonych w ustawie podmiotów, a także uprawnienie do składania wniosków o podjęcie inicjatywy ustawodawczej lub też o wprowadzenie, wydanie bądź zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących ochrony danych osobowych. Jednocześnie na podmiot, do którego generalny inspektor ochrony danych osobowych skierował wystąpienie albo wniosek, ustawa nakłada obowiązek ustosunkowania się do tego wystąpienia bądź wniosku w terminie trzydziestu dni od dnia jego otrzymania.

Ponadto ustawa nakłada na administratorów danych osobowych obowiązek zgłoszenia generalnemu inspektorowi ochrony danych osobowych rozszerzenia zakresu przetwarzanych danych osobowych o tak zwane dane wrażliwe jeszcze przed dokonaniem zmian w określonym zbiorze danych. Jest to wyjątek od zasady, która mówi, że każda zmiana informacji w takim zbiorze powinna być zgłaszana w terminie trzydziestu dni od dnia jej dokonania.

Ustawa wprowadza również pewne zmiany w zakresie przepisów karnych, dodaje ona przepis, który penalizuje czyn polegający na udaremnianiu lub utrudnianiu wykonania czynności kontrolnej inspektorowi kontrolującemu administratora danych osobowych. Sankcje przewidziane za taki czyn to grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Ustawa nowelizująca wprowadza również zmiany w ustawie o Krajowym Rejestrze Karnym, wskazując przesłanki odmowy udostępnienia danych osobowych przez administratora danych. Ustawa nowelizuje także ustawę o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych, ale ta zmiana jest typową zmianą porządkującą, wynikającą z innych zmian wprowadzonych do tej ustawy. Ustawa ma wejść w życie po upływie trzech miesięcy od dnia jej ogłoszenia. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Może pan generalny inspektor chciałby się wypowiedzieć?

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałbym przede wszystkim podkreślić, że ta ustawa jest efektem długotrwałych prac, które były prowadzone w Sejmie. Wyniknęły one z tego, że pierwotny projekt zgłoszony do łaski marszałkowskiej spotkał się z dość szeroką krytyką tak ze strony organizacji społecznych, organizacji zawodowych, jak i ze strony administracji rządowej, bo było w tej sprawie krytyczne stanowisko rządu. Prace prowadzone przez niemal dwa lata w Sejmie doprowadziły moim zdaniem do osiągnięcia bardzo dobrego konsensusu pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi podmiotami. Chciałbym zwrócić uwagę na to, że była to klasycznie merytoryczna dyskusja nad merytorycznymi rozwiązaniami, zawartymi w ustawie, która umożliwiła znalezienie wspólnego mianownika dla oczekiwań poszczególnych stron. Myślę, że jest to olbrzymia zasługa pana posła sprawozdawcy, który był przewodniczącym podkomisji w Sejmie i który prowadził tę pracę do szczęśliwego końca.

To jest ustawa, która wprowadza pewne porządkujące rozwiązania, niekiedy eliminujące błędy znajdujące się w dotychczasowej ustawie, niekiedy uzupełniające przepisy, które budziły wątpliwości. Nowe rozwiązania, które się tu pojawiają, dotyczą przede wszystkim kwestii egzekucji administracyjnych, kwestii wystąpień. Zwracam uwagę na przepis, który był tu kilkakrotnie rozważany, dotyczący tworzenia jednostek zamiejscowych biura generalnego inspektora, który wprawdzie jest uważany za słuszny, ale w dzisiejszej sytuacji finansowej państwa prawdopodobnie nie zostanie on w najbliższym czasie zrealizowany, czyli będzie traktowany jako pewna możliwość, rozwiązanie do wykorzystania, tak aby ochrona prywatności mogła być realizowana również w ten sposób.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z gości chciałby zabrać głos na temat tej ustawy?

Jeżeli nie, to proszę bardzo, Panowie Senatorowie. Jeżeli są pytania albo ktoś chciałby zabrać głos, to proszę.

Proszę, senator Klimowicz.

Senator Paweł Klimowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja może troszeczkę nie na temat, ale korzystając z obecności pana dyrektora, chciałbym zapytać, jak ma się ePUAP? Jak jest z rozporządzeniami? Czy to...

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Mam wrażenie, że zachodzi minimalne nieporozumienie, wynikające z tego, że od 4 sierpnia sprawuję funkcję generalnego inspektora ochrony danych osobowych, a w związku z tym nie jestem już dyrektorem Departamentu Informatyzacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. To pytanie powinno być skierowane do przedstawicieli MSWiA, którzy są na sali i których nie mam odwagi zastępować w udzielaniu odpowiedzi.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Oddaję głos pani legislator.

Proszę o przedstawienie uwag.

**Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Biuro Legislacyjne sformułowało kilka uwag do ustawy. Są to zasadniczo uwagi o charakterze techniczno-legislacyjnym, terminologicznym i językowym.

Pierwsza uwaga dotyczy art. 33 ust. 1, to jest art. 1 pkt 8 ustawy. Zdaniem Biura Legislacyjnego należałoby tu dokonać pewnej korekty językowej. Ustawodawca posłużył się określeniem „odnośnie” i zapomniał chyba dodać słówko „do”, zgodnie ze wskazaniem słownika języka polskiego. To wyrażenie funkcjonuje tylko w takim kształcie: odnośnie do czegoś. Stąd taka drobna propozycja poprawki.

Kolejna uwaga dotyczy art. 34, to jest art. 1 pkt 9 ustawy nowelizującej. Wskazano tu przesłanki odmowy udzielenia określonych informacji osobie, której dane dotyczą, w szczególności taką przesłanką jest ujawnienie wiadomości stanowiących tajemnicę państwową. Należy jednak zauważyć, że kategoria tajemnicy państwowej już wkrótce nie będzie pojęciem ustawowym. To pojęcie będzie funkcjonowało do końca tego roku na gruncie ustawy o ochronie informacji niejawnych z 22 stycznia 1999 r.,

ale ta ustawa zostanie wkrótce zastąpiona nową ustawą, ustawą z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, która nie przewiduje już kategorii tajemnicy państwowej, lecz mówi generalnie o informacjach niejawnych. Dlatego Biuro Legislacyjne sformułowało propozycję poprawki, która miałaby polegać na dostosowaniu tej terminologii do nowej ustawy, wchodzącej w życie od nowego roku.

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Nie mamy uwag, to jest czysto kalendarzowa sprawa, ta ustawa została uchwalona w trakcie prac nad ustawą o zmianie ustawy o ochronie danych osobowych. Legislatorzy oczywiście mają rację.

**Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Chciałabym tylko jeszcze dodać, że taka sama zmiana powinna zostać wprowadzona do zmienianej w art. 3 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, gdyż tam też jest odwołanie do tajemnicy państwowej.

Kolejna uwaga dotyczy art. 41 ust. 2 i to też jest uwaga o charakterze techniczno-legislacyjnym. W ust. 2 dodano formułę „z zastrzeżeniem ust. 3”. Ust. 2 wprowadza zasadę, ust. 3 wprowadza wyjątek. Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej przepisy powinny się formułować w ten sposób, że wyjątki powinny być umieszczane zaraz po określonej zasadzie. Zasady techniki prawodawczej nie zalecają stosowania określenia „z zastrzeżeniem”, ponieważ może ono budzić wątpliwości, nie ma wartości normatywnej i jako takie nie powinno się znaleźć w ustawie.

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Zgadzając się z tym zastrzeżeniem, mamy tylko szczerą nadzieję, że wykładnia tego przepisu będzie przeprowadzana w ten sposób, w jaki przeprowadziła to pani legislator.

**Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Nie ma co do tego wątpliwości.

Kolejna uwaga dotyczy tego samego przepisu, to jest art. 41 ust. 3. Ustawodawca, nakładając na administratora danych pewien obowiązek, posłużył się sformułowaniem „administrator danych jest zobowiązany” do określonego działania, a konkretnie do zgłoszenia określonych informacji. Taka formuła może sugerować, że chodzi tu o stosunek zobowiązaniowy, czyli zobowiązania wynikające ze stosunku cywilnoprawnego, a jest to typowy obowiązek nakładany ustawą. Dlatego Biuro Legislacyjne proponowałoby formułę „administrator danych jest zobowiązany” zastąpić formułą „administrator danych jest obowiązany”, tak jak ustawodawca zrobił to w ust. 2. Może przytoczę ten przepis. Administrator danych jest obowiązany zgłaszać

generalnemu inspektorowi każdą zmianę informacji, o której mowa w danym przepisie, w terminie trzydziestu dni od dnia dokonania zmiany w zbiorze. Chodzi tu o zachowanie pewnej jednolitości i spójności terminologicznej w ramach tego samego przepisu, to jest art. 41.

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Nie do końca przekonuje nas wyjaśnienie dotyczące aspektów cywilnoprawnych i problemów związanych ze słowami „zobowiązany” i „obowiązany”, ale rzeczywiście w celu jednoznacznego używania terminów i niesugerowania, że chodzi tu o inny termin niż ten, który został użyty w przepisie...

*(Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Iwona Koze-
ra-Rytel: ...że chodzi tu o jakiś inny obowiązek, obowiązek o innym charakterze.)*

Tak, tak, obowiązek innego rodzaju. To nas bardziej przekonuje.

*(Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Iwona Koze-
ra-Rytel: Obowiązek wynika z ustawy, zobowiązanie może wynikać z umowy.)*

Nie wydaje mi się, żeby takie było rozumienie tych słów. Bardziej przekonuje mnie to, że z dwóch tożsamo znaczących słów akurat to słowo jest użyte w innym przepisie...

*(Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Iwona Koze-
ra-Rytel: Tak, rzeczywiście w niektórych...)*

...więc można go użyć ponownie, żeby nie budzić wątpliwości tym, że zostało tu użyte jakieś inne sformułowanie. Nie przekonuje mnie jednak stwierdzenie, że te słowa generalnie mają inne znaczenie prawne.

**Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Koze-
ra-Rytel:**

Teraz ostatnia uwaga, dotyczy ona art. 44 ust. 1. Nie znajdziecie go państwo w pomarańczowym druku, ponieważ dotyczy on ustawy nowelizowanej. Art. 44 ust. 1 wskazuje przesłanki stanowiące podstawę wydania decyzji generalnego inspektora ochrony danych osobowych o odmowie rejestracji zbioru danych. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 generalny inspektor wydaje decyzję o odmowie rejestracji takiego zbioru danych, jeżeli przetwarzanie danych naruszałoby zasady określone w art. 23–30.

Należy zauważyć, że ustawa nowelizująca dokonała określonych zmian w zakresie zasad przetwarzania danych i w szczególności uchyliła art. 29 i art. 30. Niestety w art. 44 pozostało odesłanie do uchylonych przepisów. Stąd propozycja poprawki, chodzi o doprecyzowanie odesłania. Nie będzie możliwe wydanie decyzji, jeśli naruszy się zasady, które już nie będą obowiązywały. Jest to zmiana typowo legislacyjna. Dziękuję bardzo.

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Nie mamy uwag. Słuszna propozycja.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Nie ma więcej uwag.

W związku z tym pozwolę sobie przejąć wszystkie poprawki i będziemy mogli przystąpić do głosowania. Ponieważ mają one charakter terminologiczny, legislacyjny, pozwolę sobie zaproponować głosowanie łączne nad tymi poprawkami, jeżeli to jest możliwe.

*(Młodszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Iwona Koze-
ra-Rytel: Tak, oczywiście.)*

Nie ma sprzeciwu.

Kto jest za przyjęciem poprawek pierwszej, drugiej, trzeciej, czwartej i piątej? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy teraz do głosowania nad całością ustawy z przyjętymi poprawkami.

Kto z państwa senatorów jest za jej przyjęciem? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję.

Musimy jeszcze ustalić, kto będzie senatorem sprawozdawcą. Patrzą na senatora Klimowicza.

(Senator Paweł Klimowicz: Ja następną ustawę...)

Przepraszam, pan senator ma być sprawozdawcą następnej ustawy, na ochotnika. Tak? Muszę zobaczyć, co to jest za ustawa, żeby nie było zbyt lekko. Aha, o adwokaturze.

A może pan marszałek?

(Senator Zbigniew Romaszewski: Nie, ja prawdopodobnie będę...)

Aha. W związku z tym ja przejmę ten miły obowiązek. Dziękuję bardzo.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Myślę, że może pan senator...)

Możemy, rzeczywiście, bo pan senator Cichoń jest w drodze. Zatem tymczasowo ja się zgłaszam, a gdy dotrą, to ewentualnie się podzielimy. Dziękuję bardzo.

Dziękuję gościom, którzy przybyli w związku z pracami nad tym punktem porządku obrad.

Przystępujemy do realizacji punktu trzeciego dzisiejszego porządku obrad, to jest do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych z druku senackiego nr 987.

Bardzo bym prosił panią legislator o wprowadzenie.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Katarzyna Konieczko, Biuro Legislacyjne.

Ja chciałabym tylko krótko przypomnieć, że przedstawiona Senatowi ustawa została uchwalona na skutek przedłożenia senackiego, a mianowicie projektu, który został uchwalony w Senacie podczas sześćdziesiątego posiedzenia w dniu 22 lipca 2010 r. Projekt ten ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2009 r., wydanego w sprawie o sygnaturze K 4/08.

Chciałabym zaznaczyć, że choć Trybunał odnosił się tylko i wyłącznie do ustawy – Prawo o adwokaturze, to Senat, inicjując procedurę legislacyjną, uznał, że przepi-

sy prawa o adwokaturze wymagają nieznaczej poprawy, ale konieczna jest zmiana ustawy o radcach prawnych, albowiem ustawa ta przewiduje analogiczne rozwiązania i w świetle wywodów Trybunału Konstytucyjnego pozostawienie ich w porządku prawnym godziłoby w wartości konstytucyjne. Stąd też Senat zaproponował zmianę obu ustaw, ustawy – Prawo o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych. Jednocześnie zaproponowane zostało – i tak też uchwalił to Sejm – najkrótsze z możliwych *vacatio legis*. W tej sytuacji można mieć nadzieję, że wyrok Trybunału zostanie w pełni zrealizowany w najbliższym czasie, jeśli oczywiście Senat podzieli wszystkie te propozycje i nie wniesie poprawek. Taka jest sugestia ze strony Biura Legislacyjnego, bowiem ustawa nie budzi żadnych zastrzeżeń legislacyjnych. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości chciałby się wypowiedzi na ten temat? Nie widzę chętnych. A panowie senatorowie? Również nie widzę chętnych.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń.

W związku z tym przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Pan senator Klimowicz zgłaszał się na ochotnika do roli senatora sprawozdawcy, w związku z tym bardzo proszę. Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, przystępujemy do realizacji punktu czwartego porządku obrad, to jest rozpatrzenia ustawy o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką zmieniającej Umowę między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o współpracy w zwalczaniu przestępczości oraz o współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisaną w Warszawie dnia 23 marca 2004 r., podpisaną w Bratysławie dnia 12 maja 2010 r. z druku senackiego nr 990.

Panie Ministrze, bardzo bym prosił o przedstawienie wprowadzenia.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Panie Przewodniczący, celem przedłożonej ustawy jest wyrażenie przez parlament zgody na dokonanie przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką podpisaną 12 maja 2010 r. zmieniającej obowiązującą umowę między Polską a Słowacją podpisaną 23 marca 2004 r. o współpracy w zwalczaniu przestępczości oraz o współdziałaniu na terenach przygranicznych.

Od momentu przystąpienia przez Polskę do strefy Schengen Polska zobowiązana jest między innymi do realizacji zapisów konwencji wykonawczej do układu z Schengen. W trakcie konsultacji ze stroną słowacką okazało się, że zachodzi pewna rozbieżność między konwencją a umową o współpracy na obszarach przygranicznych, mianowicie konwencja przewiduje instytucję tak zwanego pościgu transgranicznego, czyli pościgu kontynuowanego przez funkcjonariuszy jednej strony na terytorium państwa drugiej strony, a w umowie tego nie było. Trwały rozmowy na temat tego, czy

wystarczą postanowienia konwencji. Wspólnie ustalono, że nie, że lepiej by było, aby kwestia pościgu uregulowana była w umowie dwustronnej. Stąd pojawił się w niej nowy art. 8a. To jest podstawowa zmiana, zresztą zgodna z konwencją, bo konwencja w art. 41 ust. 10 przewiduje to, że umowy dwustronne mogą inaczej niż konwencja redagować przepis dotyczący tej instytucji.

Przy okazji dokonywania tej zmiany wprowadzono do umowy dodatkowe zmiany, a mianowicie dostosowano brzmienie przepisów o nielegalnym przekraczaniu granicy do brzmienia przepisu zawartego w polskim kodeksie karnym; do katalogu przestępstw, które na podstawie tej umowy wspólnie się zwalczą, dodano przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajowości, w tym przede wszystkim związane z produkcją, rozpowszechnianiem i przechowywaniem pornografii dziecięcej oraz wykorzystaniem systemów komputerowych lub innych nośników informacji. Dokonano też niezbędnych zmian, wynikających z upływu czasu i zmian w prawodawstwie poszczególnych krajów, w przepisach dotyczących organów wykonujących. Pewne organy, opisane w pierwotnym tekście umowy, zostały zastąpione przez inne organy, dotyczyło to przede wszystkim Słowacji, i wymagało to wprowadzenia odpowiednich zmian do umowy.

Ponieważ związanie Rzeczypospolitej Polskiej umową pierwotną nastąpiło poprzez ratyfikację w trybie art. 89 ust. 1 konstytucji za zgodą wyrażoną w ustawie, w związku z tym zmiana umowy powinna nastąpić w tym samym trybie, co z kolei przywiodło nas do Wysokiej Izby z prośbą o udzielenie zgody na tego typu ratyfikację prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z gości chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Panowie Senatorowie, proszę.

Bardzo proszę, pan marszałek.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Ministrze, mam pewne pytanie. Oczywiście ta ustawa jest całkowicie zgodna przede wszystkim nie z konwencją, lecz ze zdrowym rozsądkiem, jeśli bowiem ścigają, to powinni ścigać. Istotne jest jednak to, co wtedy, gdy już złapią.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Piotr Stachańczyk:

Wyjaśniam. Powinni nam ich oddać, nie mogą ich zabrać do siebie, nie ma takiej możliwości, żeby...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Właśnie, można wrócić...)

Nie, nie, nie mogą wrócić i zabrać. Oni muszą, jeśli to jest możliwe, to jeszcze przed przekroczeniem granicy, a jeżeli z powodu trwającego pościgu nie jest to możliwe, to niezwłocznie po przekroczeniu granicy powiadomić nasze służby w trybie również tu opisanym i my właściwie powinniśmy przejąć ten pościg. Wyjątkowo może

zaistnieć sytuacja, w której oni złapią tego, kogo gonia, nim my się włączymy do pościgu, ale wtedy i tak muszą na nas poczekać i oddać nam tego człowieka.

(Senator Zbigniew Romaszewski: To wszystko. Dziękuję bardzo.)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

W związku z tym, że nie widzę chętnych do zabrania głosu, przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (3)

Jednogłośnie za. Dziękuję bardzo.

Kto będzie senatorem sprawozdawcą? Zgłasza się senator Klimowicz.

(Senator Paweł Klimowicz: Ja się zgłaszam.)

Bardzo proszę.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Chciałbym ogłosić dziesięciminutową przerwę, ponieważ musimy jeszcze poczekać na kolejnych gości.

(Przerwa w obradach)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dzień dobry.

Wznawiam obrady.

Chciałbym serdecznie powitać przybyłych gości. Witam panią Agatę Krysiak, głównego specjalistę w Departamencie Analiz i Nadzoru w MSWiA; pana Janusza Gołębińskiego, głównego specjalistę w Biurze Kryminalnym Komendy Głównej Policji; pana Waldemara Krawczyka, naczelnika w Centralnym Biurze Śledczym Komendy Głównej Policji; pana Zbigniewa Niewójta, zastępcę głównego inspektora farmaceutycznego w Ministerstwie Zdrowia; pana Władysława Puzonia, dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Zdrowia; pana Wojciecha Kłosińskiego, zastępcę dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego; pana Piotra Gryskę z Rządowego Centrum Legislacji; pana Piotra Magdę również z Rządowego Centrum Legislacji. Jeszcze raz witam pana Marka Habera, podsekretarza stanu w Ministerstwie Zdrowia, witam także pana Piotra Jabłońskiego, dyrektora Krajowego Biura do spraw Przeciwdziałania Narkomanii.

Przystępujemy do realizacji punktu piątego porządku obrad, to jest do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej z druku senackiego nr 984.

Bardzo bym prosił może pana ministra zdrowia o wprowadzenie w materię ustawy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia

Marek Haber:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Projekt nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej został przygotowany w efekcie starań o rozwiązanie problemu w mediach czy popularnie zwanego problemem dopalaczy. Jak większość z państwa się orientuje, obecna ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii daje możliwość wyłączenia z obrotu określonych substancji po wpisaniu tych substancji do załącznika do tejże ustawy. Wpisanie tych substancji do załącznika wiąże się z dość długim procesem legislacyjnym i musi być oczywiście poprzedzone określonymi badaniami i stwierdzeniem, że taka substancja pojawiła się w obrocie, że taka substancja jest szkodliwa, że może być ona substancją o działaniu podobnym do narkotycznego. Dopiero wtedy można zaproponować jej wpisanie do załącznika, co wiąże się z zakazem obrotu tą substancją.

Doświadczenia, praktyka pokazuje, że stosując tę drogę postępowania, będziemy często niejako gonili, podejmowali próby dogonienia producentów środków, które są sprzedawane jako dopalacze. Pomysłowość producentów, pomysłowość osób, które potrafią dokonać niewielkiej zmiany struktury chemicznej danej substancji, stwarza dość duże, być może nie nieograniczone, ale duże możliwości. W związku z tym szansa na wprowadzanie tych substancji do obrotu zanim obrót nimi zostanie zakazany jest bardzo duża.

Z tych powodów w tym projekcie, który jest dzisiaj przedmiotem obrad komisji, zostały zaproponowane określone zmiany w obecnie obowiązującym porządku prawnym. Została zmieniona definicja środka zastępczego, czyli środka, który może być stosowany jako substancja podobna, substancja o działaniu podobnym do działania narkotycznego, tak aby można było objąć kontrolą również te substancje, które zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym są sprzedawane i których sprzedaż budzi tyle emocji. Definicja ta zostaje rozszerzona w taki sposób, aby mógł zostać zawieszony czy wstrzymany obrót produktami, które zawierają substancje o działaniu narkotycznym, a są sprzedawane na przykład pod szyldem materiału kolekcjonerskiego czy jakiejś innej substancji, choćby nawozu do kwiatów, do momentu, w którym udałoby się uzyskać obiektywną wiedzę na temat tego, czy mają one szkodliwe działanie, czy też nie. Definicja środka zastępczego to jest jedno.

Druga sprawa. Dochodzi do rozszerzenia kompetencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Jeśli poweźmie ona podejrzenie o wprowadzeniu do obrotu środka zastępczego, mogącego wypełniać znamiona produktu zawierającego substancje, których użycie może powodować skutki podobne do skutków występujących po zażyciu środka narkotycznego, to ma możliwość wstrzymania obrotu tego produktu do czasu zbadania jego składu chemicznego, ustalenia, czy nie zawiera substancji, które mogą mieć szkodliwy wpływ na zdrowie ludzkie. Jest propozycja wstrzymania obrotu tymi substancjami na osiemnaście miesięcy. W tym okresie istnieje możliwość wykonania określonych badań, które albo wykluczą szkodliwość tej substancji, albo ją potwierdzą. Jeśli szkodliwość działania tej substancji zostanie potwierdzona, to zostanie ona wpisana na listę substancji, którymi obrót jest zakazany. Jest to sposób na wyeliminowanie tego okienka legislacyjnego, które producentom dawało niejako możliwość wykorzystywania luk prawnych, myślę o niewpisaniu pewnych substancji do załącznika, o ich niewystępowaniu w załączniku i możliwości bezkarnego obracania tymi substancjami, sprzedaży produktów zawierającymi te substancje.

Myślę, że to są najistotniejsze elementy proponowanych zmian. Pozostałe zmiany są konsekwencją tej koncepcji, tego sposobu rozumowania, doprecyzowują one

przepisy zarówno ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, jak i ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos na ten temat? Nie widzę chętnych.

Panowie Senatorowie, bardzo proszę.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja bym chciał zapytać o dosyć szczegółową kwestię, która niejako umyka uwadze i nie patrzymy na to w całości. Koniec końców, są różne, najróżniejsze niezdrowe produkty, są produkty niebezpieczne i jakoś sobie z tym po prostu radzimy. Cyjanku potasu tak po prostu nie można kupić. Jeżeli się wejdzie do jakiegoś sklepu, choćby spożywczego, to tam można dostać medykamenty, ale te medykamenty są przebadane. Prawda? Inne nie mogą trafić do powszechnej sprzedaży. Jak to się robi? Jaki jest tego mechanizm? Dlaczego napotykamy tu na takie problemy? Jeżeli chodzi na przykład o medykamenty, to też jest ich nieskończenie dużo, ale one są poddawane badaniom i dopuszczamy je do sprzedaży albo ich nie dopuszczamy. Dlaczego tutaj powstał taki problem?

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Marek Haber:**

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, spróbuję rozpocząć odpowiedź, ale będę prosił również pana ministra Niewójta o uzupełnienie.

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...trzeba ostemplować.)

Wszystko sprowadza się do deklaracji producenta, do czego dany wyrób służy. Jeżeli mamy do czynienia ze środkiem spożywczym, który jest sprzedawany jako środek spożywczy i jest dopuszczany do handlu, to musi on być poddany określonej procedurze. Jeżeli mamy do czynienia z lekiem, który jest sprzedawany jako lek, to musi on być poddany określonej procedurze. Gdy mamy do czynienia z substancją chemiczną, środkami biobójczymi, to jest określony zakres ustawowy, który reguluje obrót, dopuszczenie do obrotu tych substancji, tych produktów.

W tym wypadku mamy do czynienia z pewnym wybiegiem stosowanym przez producentów, którzy wprowadzają do obrotu środki mające różny skład chemiczny. Sprzedawane są one jako materiał kolekcjonerski, nawóz do kwiatów albo jeszcze inne różne dziwne rzeczy i na pewno zawierają informację o tym, że nie nadają się one do spożycia. Problem polega na tym, że musimy udowodnić to, że w składzie tych produktów znajdują się substancje, którymi obrót czy których stosowanie może być nie-

bezpieczne dla życia i zdrowia. A żeby to zrobić, trzeba produkt zbadać. Badanie pozwala udowodnić, że w tym produkcie jest substancja, która znajduje się w wykazie substancji zakazanych albo której jeszcze nie ma w tym wykazie, ale jej działanie jest działaniem negatywnie wpływającym na stan zdrowia lub działaniem mającym działanie psychoaktywne, narkotyczne itp. Rozszerzenie definicji środka zastępczego ma temu właśnie służyć. Ci, którzy obracają tymi produktami, oficjalnie, z pełną świadomością i premedytacją wprowadzają wszystkich w błąd. Wiadomo, że te produkty służą czemuś zupełnie innemu, a z premedytacją stosowana jest zupełnie inna nomenklatura, wskazywane jest inne zastosowanie, opisywane są przeciwwskazania, między innymi spożycie, a wszystko po to, aby w świetle prawa móc czy próbować to sprzedawać.

Nie wiem, na ile pan minister ewentualnie...

(Zastępca Głównego Inspektora Farmaceutycznego Zbigniew Niewójt: Jeśli można...)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

Zastępca Głównego Inspektora Farmaceutycznego Zbigniew Niewójt:

Zbigniew Niewójt, zastępca głównego inspektora farmaceutycznego.

Panie Senatorze, oprócz tych wszystkich powodów, które przedstawił pan minister Haber, wyzwaniem dla nas wszystkich było to, że dopalacze są to nowe substancje chemiczne, które powstają w określonym celu z poszukiwania...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Rodniki są przecież określone.)

Tak, rodniki są określone, ale kombinacja, łączenie rodników prowadzi do powstania coraz to nowych cząsteczek. W tej chwili w literaturze światowej opisany jest mefedron, a już mówi się o pięciu pochodnych, na razie następują próby ich syntezy. Te pochodne mefedronu, które już nie będą mefedronem wpisanym do ustawy, na pewno zostaną wykorzystane przez tych, którzy tym się trudnią. Zwalczający ten proceder napotykają na jedną dużą trudność. Chodzi o to, że ci, którzy to nielegalnie wprowadzają, eksperymentują na ludziach, prowadzą badania na ludziach i widzą, czy ta cząsteczka się sprawdza, czy się nie sprawdza. Nie można jednak wyobrazić sobie tego, żeby oto minister zdrowia na jakiejś puli ochotników wypróbował wszystkie możliwe substancje chemiczne w celu stwierdzenia, jakie one mają działanie. Dlatego zawsze będziemy gonić producentów, a każde działanie podjęte w celu wyprzedzenia w tej pogoni innych jest bardzo cenne.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Z tego, co rozumiem, takiego katalogu...)

Nie ma.

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...rodników, które należałoby wykluczyć...)

Już mówię, Panie Senatorze. Jest lista WHO, która jest odzwierciedlona w naszej ustawie, ona zawiera podstawowe cząsteczki narkotyczne. Do tej pory nikt nie wynalazł nowych, ale to jest tak, jak z nowymi lekami, możemy się bawić w szukanie. Tak jak firmy farmaceutyczne szukają nowych cząsteczek leków, nie wiem, na choroby nowotworowe, na zawał serca itd., tak ci ludzie szukają nowych cząsteczek, które

miałyby działanie podobne do działania cząsteczek wpisanych na tę listę. Tak że nie ma zamkniętego katalogu. Minister zdrowia nie może a priori określić wszystkich substancji, którymi obrót byłby zabroniony.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: To co? Oni tak na ślepo poszukują tych cząsteczek?)

Tak, na ślepo.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Na ślepo.)

Na ślepo.

Może słowo gwoli wyjaśnienia, bo to warto wiedzieć. Cząsteczka mefedronu powstała podczas prac prowadzonych przez izraelską firmę farmaceutyczną, kiedy próbowano szukać cząsteczki o zupełnie innych wskazaniach leczniczych. Jako odpad w tym procesie powstała cząstka mefedronu. Ktoś, nie wiem, pewnie jakiś wywiad gospodarczy albo kto inny to zauważył. Ta firma zaniechała pracy nad mefedronem, gdyż jego właściwości jako produktu leczniczego nie potwierdziły się, a jako produkt uboczny został on wykorzystany gdzieś indziej. Prace badawcze prowadzone są na całym świecie. Swojego rodzaju odrzuty, pozostałości tych prac stwarzają niestety takie niebezpieczeństwo, otrzymane podczas prac cząsteczki mogą zostać wykorzystane w zupełnie innych celach.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

Senator Paweł Klimowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja mam pytanie do pana ministra. Czy Ministerstwo Zdrowia dysponuje danymi, na przykład za ostatni rok czy jakiś inny okres, pokazującymi, ile osób w wyniku zażycia tych środków poniosło śmierć, a ile osób poniosło śmierć po nadużyciu alkoholu albo jakichś innych środków odurzających? Czy istnieją takie dane? Pytam o to ze względu na duże wzburzenie opinii publicznej. Chciałbym wiedzieć, jaka jest skala tego zagrożenia? Ile jest ofiar tak zwanych dopalaczy? Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia

Marek Haber:

Dziękuję bardzo.

Jeśli chodzi o skutki działania dopalaczy, to monitorujemy to zjawisko, mamy takie dane, gdyż spływają do nas informacje z ośrodków toksykologii z całego kraju. Ten proces jest monitorowany. Nie wiem, czy w tej chwili, tak z marszu jesteśmy w stanie przedstawić jakieś dane. Ja bardzo bym prosił panów...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Jeśli chodzi o zgony, to takich danych chyba nie ma. Bezpośrednią przyczynę zgonu jest w moim przekonaniu stosunkowo trudno określić, gdyż zwykle mamy do czynienia z koincydencją pewnych zdarzeń. W przypadku jednej osoby, zupełnie zdrowej, zastosowanie określonej substancji czy też spożycie przez nią określonej

dawki alkoholu nic złego nie uczyni, zaś w przypadku innej osoby może mieć skutek śmiertelny.

Jeśli mogę pana dyrektora prosić o przedstawienie...

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

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Zjawisko stosowania dopalaczy jest dosyć nowe i monitorujemy je od niedawna. Zaczęć może od przedstawienia pierwszych danych, jakie mamy. W 2008 r. przeprowadziliśmy pierwsze badanie młodzieży, głównie młodzieży, jeśli chodzi o sięganie po substancje. Okazało się, że stosowanie dopalaczy było mniej rozpowszechnione niż używanie innych, klasycznych narkotyków, przede wszystkim marihuany, marihuany z alkoholem, ekstazy i alkoholu mieszanego z tabletkami – tak to się popularnie nazywa – głównie z ekstazy. Gdy jednak spojrzymy na wynik badań dotyczące nie doświadczeń w ogóle, bo wiadomo, że historia dopalaczy jest dosyć krótka, ale ostatnich trzydziestu dni i ostatniego roku, to okaże się, że dopalacze są już bardzo popularne i około 2% młodych ludzi, osób siedemnasto-, osiemnastoletnich, przyznało się do ich używania. W 2009 r. zrobiliśmy pierwszy pomiar nie samej młodzieży, lecz populacji generalnej, na reprezentatywnej próbie, wprawdzie niewielkiej, bo tysiąca osób, ale reprezentatywnej dla populacji polskiej. Dane uzyskane w kategoriach „kiedykolwiek w życiu”, „ostatnie dwanaście miesięcy” i „ostatnie trzydzieści dni” były już dużo bardziej dramatyczne: kiedykolwiek w życiu – 6%, ostatnie dwanaście miesięcy – 5%, ostatnie trzydzieści dni, co jest wskaźnikiem aktualnego używania – 4%. To była najpopularniejsza grupa, tu nie można mówić o substancji, to nie jest tak jak w przypadku amfetaminy czy alkoholu, to jest najpopularniejsza grupa środków odurzających używanych przez polskie społeczeństwo, już nie tylko przez polską młodzież. Przyznało się do tego 4% populacji.

Czy mamy dane? Nie będę wypowiadał się na temat alkoholu, bo nie jestem fachowcem od alkoholu, mam głowę nabitą raczej danymi na temat narkotyków. Jeśli chodzi o zgony spowodowane przez narkotyki, przez twarde narkotyki, od marihuany przez amfetaminę po heroinę i mieszanki różnych substancji, to w Polsce od wielu lat obserwujemy trend spadkowy. Było około trzystu czterdziestu, trzystu pięćdziesięciu zgonów rocznie potwierdzonych przez GUS spowodowanych używaniem narkotyków. Obecnie jest ich około trzystu, a w niektórych latach poniżej trzystu. Oczywiście trzeba brać pod uwagę to, że dane odnotowywane przez GUS z oficjalnych rejestrów szpitalnych są danymi niepełnymi. Gdybyśmy uznali, że błąd pomiaru wynosi choćby i 100%, i jest to pięćset czy sześćset zgonów, to i tak byłby to jeden z najniższych wskaźników w Europie, jeśli chodzi o liczbę zgonów spowodowanych zażywaniem narkotyków.

Jeśli chodzi o zgony spowodowane stosowaniem dopalaczy, to z przykrością muszę powiedzieć, że jeszcze nie dysponujemy takimi danymi. Wiemy, że były pojedyncze przypadki zgonów spowodowanych użyciem dopalaczy, ale intencją tych osób było popełnienie samobójstwa. Wprawdzie była to bezpośrednia przyczyna zgonu, ale nie było to niejako bezpośrednio związane z pseudokulturą używania narkotyków.

Ministerstwo Zdrowia na podstawie raportów szpitali odnotowywało w ostatnim okresie miesięcznie około dwudziestu przypadków zatruć. Informacje te przychodziły

z ośrodków toksykologicznych i wynikało z nich, że trafiały tam osoby po zażyciu dopalaczy. Dwadzieścia osób miesięcznie to jest już bardzo dużo. Co jest w tej sytuacji niezmiernie istotne? Otóż to, że my nic nie wiemy poza tym, o czym informuje nas pacjent. On mówi, że to był dopalacz. Ale co on zażył? Nie jest to może istotne z punktu widzenia zaspokojenia naszej ciekawości, ale jest to istotne, aby było wiadomo, jak go leczyć. Czym ta osoba się zatręła? Lekarze nie uzyskują takiej informacji. Dlatego kontrola nad tymi środkami, których nazwę slangową, obiegową czy medialną „dopalacze” zastępujemy nazwą „środki zastępcze”, jest bardzo ważna, dlatego ta nowela jest tak istotna. Mam nadzieję, że zdołałem odpowiedzieć na pytanie. Nie zdołałem?

Senator Paweł Klimowicz:

Z tego, co zrozumiałem, ministerstwo nie dysponuje danymi dotyczącymi zgonów spowodowanych spożyciem alkoholu. Czy pan nie ma takich danych?

(Dyrektor Krajowego Biura do spraw Przeciwdziałania Narkomanii Piotr Jabłoński: Nie, nie, na pewno dysponuje.)

To właśnie mnie interesuje. Po prostu chciałbym się dowiedzieć, ile jest zgonów, zatręć w wyniku zażycia narkotyków. Rozumiem to, że nie ma jeszcze dokładnych danych dotyczących dopalaczy, bo jest to dość świeże rozgraniczenie. Chciałbym też wiedzieć, ile jest zgonów i zatręć wywołanych spożyciem alkoholu.

(Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji Piotr Gryśka: Jeżeli mogę...)

Zastępcą Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Dziękuję bardzo.

Piotr Gryśka, wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji, które to centrum od początku uczestniczy w pracach nad projektem, a następnie nad ustawą w Sejmie i w Senacie.

Słowo tytułem informacji. Wczoraj ustawa była przedmiotem posiedzenia Komisji Zdrowia, senackiej Komisji Zdrowia i jednym z wniosków po dyskusji było właśnie to, aby na jednym z najbliższych posiedzeń Komisji Zdrowia została przedstawiona informacja, o którą prosi pan senator, czyli porównanie skali zatręć, zgonów spowodowanych stosowaniem różnego rodzaju substancji, narkotyków, alkoholu, tytoniu i dopalaczy. Chodzi o możliwość porównania i zaobserwowania tendencji. Myślę, że po tym posiedzeniu, bo z całą pewnością komisja wystąpi do ministra zdrowia o przedstawienie stosownych informacji, będziemy mieli taki materiał, który w dużym stopniu pozwoli szerzej poznać to zjawisko.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to jeszcze dodałbym parę słów tytułem przedstawienia samej idei tego projektu i podejścia do sposobu walki z dopalaczami. Tych projektów było kilka, również rząd na wcześniejszych etapach przedkładał różne projekty, które próbowały uwzględnić dotychczasowy schemat działania, to znaczy mechanizm zakładający uczciwe działanie przedsiębiorcy. Polska jest krajem mającym

chyba jedną z większych liczb regulacji dotyczących wprowadzania poszczególnego rodzaju produktów na rynek. Pan minister wymienił te ustawy, jest ustawa i o żywności, i chemiczna, i oddzielna o kosmetykach. Oprócz tego istnieje regulacja unijna, są to przepisy zharmonizowane, są też rozporządzenia unijne, które są stosowane w Polsce wprost.

Problem z dopalaczami polega na tym, że ten produkt jest sprzedawany jako coś innego niż to, czym to jest w rzeczywistości. Nie wiem, kto z państwa miał okazję oglądać te dopalacze. Pakowane są one w torebeczki albo tekturowe opakowania, albo tekturowe opakowania, w których znajduje się torebeczka foliowa z dwiema tabletkami, z jedną tabletką lub z suszem. Umieszczone są tam ładne kolorowe obrazki, różne śmieszne nazwy, na przykład „who’s your daddy”. Na nich znajdują się polskie naklejki, bo zgodnie z ustawą o bezpieczeństwie produktów, o ogólnym bezpieczeństwie produktów produkt wprowadzony na rynek ma być opatrzony polską informacją o produkcie. Na tych naklejkach jest napisane: produkt wyłącznie kolekcjonerski, nie do spożycia, w przypadku przypadkowego spożycia skontaktować się z lekarzem. Jednocześnie jest prowadzona akcja promocyjna i wprowadzona jest moda, niestety szczególnie wśród młodzieży, na spożywanie tego rodzaju środków. Każdy, kto wejdzie po środek kolekcjonerski... Istotny jest również sposób opisywania tych produktów kolekcjonerskich, choćby na tej najsłynniejszej stronie dopalacze.com. One są tam podzielone, one są podzielone na kategorie uzależnione od różnego sposobu działania i w tych sklepach oprócz omawianych środków są fiki do palenia i różnego rodzaju inne przedmioty.

Gdy stanęliśmy przed problemem, w jaki sposób to ograniczyć albo wyeliminować, to zawsze zderzaliśmy się z tym, że uczestnicy tego działania po drugiej stronie nie chcą przyjąć naszych reguł gry. Jeżeli nawet zdefiniujemy dopalacze, jeżeli – tak jak proponował jeden z projektów poselskich – określimy odrębny sposób wprowadzania tego na rynek, dopuszczania do obrotu, to nigdy nie osiągniemy tego efektu, bo zakładamy, że osoby, które wprowadzają te środki na rynek, które nimi handlują, powiedzą, że to są właśnie takie środki. Tymczasem te osoby cały czas świadomie twierdzą, że to jest coś innego. Uczestniczymy w nieustannej gonitwie.

Bezpośrednią przyczyną, umożliwiającą podjęcie tej akcji przez głównego inspektora sanitarnego, był fakt, że w Bydgoszczy u jednej z dziewczynek, która się tym zatręła, znaleziono opakowanie po tym środku. To było opakowanie od tego słynnego „tajfun”. Złożono doniesienie na Policję. Informacja z notatką z Policji o tym, że to jest środek, który spowodował zatrucie, trafiła do ministra zdrowia i dopiero ta konkretna informacja umożliwiła podjęcie działań. Przy okazji państwu powiem, że właśnie podczas dyskusji prowadzonej w piątek, czyli dzień później, wtedy kiedy dyskutowaliśmy nad projektem, ktoś przyniósł opakowanie po „tajfunie”, na którym była polska naklejka już nie z napisem „tajfun”, lecz z napisem „nowy tajfun”, to było dzień później. To jest tego rodzaju gonitwa.

Projektując te regulacje, musieliśmy porzucić dotychczasową próbę wpisania się niejako w fikcję gonitwy za naklejkami czy też środkami o co rusz modyfikowanym składzie. Regulacja, która sprowadzałaby się na różnych poziomach, czy to na poziomie ustawowym, czy to na poziomie rozporządzenia, czy nawet jakiegoś obwieszczenia, do określenia wykazu nazw substancji albo składu chemicznego, zawsze prowadziłyby do tego, że bylibyśmy z tyłu i zawsze umożliwiałyby wprowadzanie na rynek

czegoś nowego, co można by było wycofywać z rynku dopiero po jakimś czasie, a przez ten czas ten sam środek, choć z inną naklejką, z inną polską informacją, mógłby funkcjonować na rynku.

Ten być może troszkę przydługi wstęp jest swojego rodzaju wstępem do dyskusji, która na pewno się odbędzie. W każdym razie chodzi o zmianę filozofii. My nie próbujemy przygotować odrębnej regulacji dotyczącej wprowadzania tych środków na rynek, nie próbujemy wprowadzać wykazu substancji, które są zdefiniowane, tylko poprzez definicję środka zastępczego próbujemy zdefiniować to rodzajowo jako wszystkie substancje, które są używane zamiast narkotyków, mówiąc kolokwialnie, zamiast środków działających jak narkotyki, i wprowadzić w konsekwencji kolejne regulacje, które mają nam pozwolić na delegalizację, wycofanie tych środków, stworzenie skutecznych mechanizmów do walki z tym zjawiskiem. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
Proszę bardzo.

Senator Paweł Klimowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Z tego, co rozumiem, Ministerstwo Zdrowia posiada takie informacje, tylko one dopiero zostaną zebrane i na posiedzeniu plenarnym Senatu nam udostępnione, abyśmy mogli sobie wyrobić zdanie na temat szkodliwości poszczególnych środków, czyli tytoniu, narkotyków i alkoholu. Z tego, co rozumiem, takie badania są prowadzone, tylko teraz nie możemy poznać ich wyników, ponieważ ministerstwo nie jest przygotowane, aby przedstawić dane dotyczące na przykład skutków spożywania alkoholu. Jeśli dobrze zrozumiałem, to tak to wygląda.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia
Marek Haber:**

Panie Przewodniczący, jeśli mogę, to odpowiedziałbym.

Panie Senatorze, pan dyrektor jest szefem ośrodka, który zajmuje się sprawami narkomanii, a sprawami alkoholu zajmuje się zupełnie inna instytucja i dzisiaj w naszym gronie nie ma jej przedstawiciela. Takie dane oczywiście są, skutki spożywania alkoholu jest to obszar zbadany i dane epidemiologiczne na ten temat są znane, są zbierane i publikowane. Po prostu w tej chwili nie mamy ich przy sobie, nie dysponujemy nimi. Podobnie rzecz się ma, jeśli chodzi o szkodliwość palenia tytoniu.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Ponieważ przygotowywana jest na ten temat informacja, prosiłbym, aby nasza komisja również ją otrzymała. Dziękuję bardzo.

Kto jeszcze z panów senatorów chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

W związku z tym poproszę...

A, pan senator Cichoń.
Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja przepraszam za spóźnienie spowodowane mgłą i związanym z nią opóźnieniem samolotu o blisko trzy godziny.

Proszę państwa, mnie interesuje propozycja zawarta w części quasi-karnej, mianowicie wprowadzenia kary pieniężnej w wysokości od 20 tysięcy do niebagatelnej kwoty 1 miliona zł jako sankcji za wytwarzanie lub wprowadzanie do obrotu owych środków zastępczych. Skąd się wzięły takie widełki? Czym to jest uzasadnione? Czy ktoś to głębiej rozważał? Jest to środek quasi-karny, w związku z tym wskazana jest tu ostrożność.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Senatorze, projekt w tym kształcie z takimi widełkami został uchwalony na posiedzeniu Rady Ministrów. Po dyskusji w tym zakresie propozycja, która została przedstawiona Radzie Ministrów, była inna. Rada Ministrów zastanawiając się nad tym, analizowała również wysokości kar pieniężnych orzekanych jako sankcja administracyjna, które funkcjonują w polskim systemie prawa w innych ustawach. Wysokości tych kar pieniężnych są zróżnicowane. Kara, która została przewidziana w tym projekcie, jest usytuowana raczej w górnych granicach zagrożeń przewidywanych przez inne ustawy, ale na przykład w ustawie o działalności ubezpieczeniowej, jeżeli dobrze pamiętam, jest zapis o tym, że może zostać orzeczona kara pieniężna w wysokości do 10 milionów zł. Tak że kary są różne. Chodziło o określenie takiej wysokości kary, która by odstraszała, miała charakter prewencyjny, prowokowała do zastanowienia się przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu takiego środka do obrotu.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo, pan marszałek.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Jest przedstawiciel komisji...

(*Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:* Tak, są przedstawiciele.)

Interesuje mnie to, czy państwo mają rozeznanie, jeśli chodzi o skalę produkcji, o to, jak to się produkuje, gdzie to się produkuje? Czy państwo się tym zajmowaliście? Czy macie już taką wiedzę?

**Główny Specjalista w Biurze Kryminalnym
w Komendzie Głównej Policji
Janusz Gołębiewski:**

Jeśli chodzi o produkcję i jej skalę, to nie jest to obszar do końca zdiagnozowany, dlatego że sprawa jest bardzo świeża. Dopalacze pojawiły się tak naprawdę dwa lata temu i to w bardzo ograniczonej skali. Muszę powiedzieć o początkach, żeby na tym tle pokazać, jak to wygląda obecnie. Ograniczanie ich dystrybucji czy wprowadzania do obrotu polegało na wprowadzaniu odpowiednich zapisów do załącznika do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Na początku to jakoś skutkowało. Można było zauważyć takie zjawisko, że jeżeli w punktach dystrybucji dopalaczy były produkty zawierające substancje, które zostały wprowadzone do załącznika, to te produkty natychmiast zniknęły, natomiast. Na początku wydawało się, że to wystarczy. Jednak, tak jak tu wszyscy mówią, dobry interes prowadził do wytwarzania coraz to nowych substancji. Producenci dokonywali delikatnych zmian w cząsteczkach, tworzyli w ten sposób zupełnie nowe substancje, nowe, czyli inne niż te, które są w załączniku, wobec tego w świetle prawa legalne.

Ostatnio, chyba w lipcu, jeśli dobrze pamiętam, dokonaliśmy drugiej nowelizacji, która zabraniała wprowadzania do obrotu wielu nowych substancji. One oczywiście zniknęły, ale natychmiast pojawiły się nowe. Z informacji, które mamy – one nie są do końca potwierdzone, bo to jest w trakcie badań – są wśród nich substancje, o których kompletnie nic nie wiemy, substancje niezdefiniowane co do skutków działania. Wiadomo, że są one chętnie kupowane, czyli środowiska, które są tym zainteresowane, wiedzą, że to da, mówiąc kolokwialnie, odpowiedniego kopa. O tym, jak to działa na organizm człowieka, nie mogę się wypowiadać, bo nie jestem lekarzem. Nie wiem, czy długotrwałe działanie tych substancji, czy też stosowanie ich w dużych dawkach... Nie wypowiem się na ten temat, bo po prostu tego nie wiem.

Jeśli chodzi o produkcję, to są ewidentne symptomy wskazujące na to, że dopalacze nie powstają gdzieś za granicą, nie są importowane i dystrybuowane w różnego rodzaju sklepach, na targowiskach czy innych miejscach, są symptomy wskazujące na wytwarzanie dopalaczy, na przykład zabronionej już benzylopiperazyny czy innych dopalaczy, przez grupy przestępcze. Pochodzą one z różnych źródeł. Nie jest to do końca zdefiniowane. Dlaczego? Dlatego że policjanci nie mają możliwości funkcjonowania, zatrzymywania osób, które zajmują się wytwarzaniem produktów niezabronionych. Nie ma tytułu. Na podstawie czego mają to robić? Jeżeli ktoś wytwarza legalną w myśl obowiązującego prawa substancję, to policja nie może się tym człowiekiem zajmować, ponieważ nie ma do tego podstaw prawnych. Tak to niestety jest.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Ale ten ktoś gdzieś rejestruje swoją działalność gospodarczą i pewne rodzaje działalności są bardziej podejrzane, a pewne mniej.)

Panie Marszałku, a jeśli nie rejestruje?

(Senator Zbigniew Romaszewski: Jeśli nie rejestruje, to zawsze można go ścigać skarbowo.)

Tak jest, skarbowo. Nie zmienia to faktu, że rozpoznanie policyjne jest w tym zakresie ograniczone. Ta osoba nie popełnia przestępstwa dopóty, dopóki nie wytwarza substancji zabronionej prawem.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału
do Zwalczania Zorganizowanej Przeszeczności Narkotkowej
w Centralnym Biurze Śledczym w Komendzie Głównej Policji
Waldemar Krawczyk:**

Waldemar Krawczyk, Centralne Biuro Śledcze.
Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!

Chciałbym dodać kilka słów w kwestii wytwarzania. Przede wszystkim chcę powiedzieć, że problem dopalaczy to nie jest problem tylko polski, to jest problem ogólnoeuropejski, chociaż w Polsce skala tego zjawiska jest nieporównywalnie większa niż w każdym innym państwie. Tak naprawdę problem dopalaczy narodził się w Anglii i tam były pierwsze sklepy, które zaczęły je rozprowadzać. Na początku były to środki dostępne tylko w internecie, potem powstały sklepy z dopalaczami, które – tak jak u nas – miejscowo rozprowadzają te środki. Również produkcja na początku na pewno nie była związana z Polską. Chciałbym podkreślić jedną sprawę. Otóż wśród likwidowanych różnych nielegalnych laboratoriów nigdy nie trafiła się fabryka, która produkuje to, co nazywamy dopalaczami. Jeśli nawet zdarzały się laboratoria, które nie produkowały bezpośrednio narkotyków, tylko przypadkowo wytwarzały inne substancje, to nie były to te substancje, które są w dopalaczach. Tak że do tej chwili nie znaleźliśmy ani jednego takiego miejsca produkcji w Polsce.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Biurze Kryminalnym
w Komendzie Głównej Policji
Janusz Gołębiewski:**

Nie znaleziono miejsca produkcji, to prawda, ale ujawniono symptomy produkcji, to znaczy przewożenie dużej ilości substancji, na przykład kilku kilogramów benzylopi-perazyny, co wskazuje na to, że nie jest to substancja importowana, tylko produkowana gdzieś na południu, może na południu Polski, być może na przykład w Czechach, ale to miejsce nie zostało jeszcze zlokalizowane. Jeśli zaś chodzi o nowe dopalacze, to rzeczywiście jest pewna trudność, ponieważ tak naprawdę w wielu wypadkach, tak jak mówiłem, nie wiadomo, co to jest. Za każdym razem natykamy się na coś nowego.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

Senator Paweł Klimowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Nawiążę do tego, co powiedział pan marszałek. Byłem jeszcze bardzo młodym człowiekiem, kiedy moi koledzy, moi koledzy to może za dużo powiedziane, jacyś dalsi znajomi w latach osiemdziesiątych wążali klej. Myślę, że do dzisiaj ktoś tam wąża klej. Chciałbym zapytać pana ministra, czy odbyła się dyskusja w pewnym sensie filozoficzna, jeżeli nie, to powinna się odbyć, o tym, czy naszym celem jest to, żeby wszelakie dopalacze, narkotyki były niedostępne legalnie, czy też to, żeby ludzie ich nie zażywali. Rozmawiamy tu sobie o różnych sprawach. W latach dwudziestych ubiegłego wieku w Stanach Zjednoczonych zakazany był alkohol i wszyscy wiemy, do czego to doprowadziło. Być może zbyt głębokie wchodzenie w ten problem może spowodować, że ten problem nie zostanie rozwiązany, a po prostu zejdzie do podziemia i tak będzie można się w te środki zaopatrywać. Myślę, że powinniśmy przeprowadzić na ten temat dyskusję społeczną. Słyszałem też taki głos od kogoś z Meksyku, że jedynym sposobem walki z mafiami narkotykowymi jest legalizacja narkotyków. Proszę nie traktować tej wypowiedzi jako wypowiedzi zwolennika narkotyków, ale jeżeli takie są skutki picia alkoholu, a jest on legalny, to może po prostu trzeba się zastanowić, jak z tego wyjść, bo ludzie zawsze będą stosować tego typu używki. Może próbować wpłynąć na zwiększenie świadomości społecznej? Nie wiem. Teraz bardzo szybko nad tym pracujemy, ale myślę, że trzeba do tematu wrócić i spojrzeć na niego szerzej. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś chciałby się do tego odnieść?

Proszę bardzo.

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji

Piotr Gryka:

Jeśli mogę.

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Oczywiście taka dyskusja powinna się toczyć, ona się toczy i pewnie się toczyć będzie, chociażby podczas prac nad projektem umożliwiającym zniesienie karania za posiadanie narkotyków na własny użytek czy w zakresie produkcji alkoholu na własny użytek. Jeżeli chodzi o dopalacze, to są one niebezpieczne dlatego, że w obecnym stanie prawnym istnieją regulacje, które pozwalają wprowadzać tego rodzaju środki na przykład jako suplementy diety. Część podobnie działających środków, na przykład uspakajająco, jest wprowadzana na rynek jako suplement diety. Wymaga to oczywiście przeprowadzenia odpowiedniej procedury, przeprowadzenia odpowiednich badań, wskazania zawartości, składu tego produktu, skutków ubocznych, przeciwwskazań i określonych ostrzeżeń. Problem w przypadku dopalaczy polega na tym, że są one sprzedawane jako coś innego niż to, czym są one w rzeczywistości. Stąd jest...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Dlatego rząd uznał na konieczne wystąpienie z tą nowelizacją.

Nawiążę do tego, o czym mówił pan minister. Problem leczenia tych zatruc polega na tym, że tak naprawdę nie wiemy, czym ta osoba się zatrula, nawet mając opa-

kowanie danego środka, nie jesteśmy w stanie szybko wskazać jakiegoś antidotum, bo nie wiemy, co tam jest. Tak naprawdę w ogóle nie do końca wiadomo, co w tych środkach się znajduje. Oprócz jakichś substancji chemicznych są tam substancje zupełnie nieszkodliwe, sproszkowane liście dębu, kwiaty, zioła, susz, który jest niejako nośnikiem substancji chemicznej z dopalaczy, które są spalane. Tak że dyskusja w tym zakresie na pewno powinna się toczyć, ale konieczne jest również podjęcie tych działań, których wynikiem jest procedowana dzisiaj ustawa, bo z dopalaczami związany jest jeszcze jeden problem.

Pan senator mówił o wążaniu kleju. Dziś mamy zupełnie inne czasy. Moim zdaniem, podparte jest to również obserwacjami, które w trakcie prac nad tą ustawą miałem okazję poczynić, problem wynika z wykształcenia się pewnej mody. Wydatnie wspomaga to nośnik, jakim jest internet, fora, na których młode osoby opisują doznania po zażyciu konkretnych produktów. Proszę zauważyć, że te sklepy są fajnie pomalowane, często namalowane jest graffiti, a na każdym z nich – widziałem migawki z akcji GIS – znajduje się wielki napis „sto procent legalne”. Wykształciła się pewna moda, której nośnikiem jest internet, e-maile, fora. Przez to młodzi ludzie – i w tym zakresie jest to szczególnie niebezpieczne – zyskują przeświadczenie, że branie dopalaczy jest *cool*, a kto nie bierze, ten jest frajerem. Ta presja jest powodem tych działań.

Chciałbym powiedzieć jeszcze o tym, że walka czy próby wpływania na ograniczenie tego rynku były już podejmowane, były dwie fale masowych kontroli u sprzedawców, jedna w czerwcu, druga we wrześniu, przeprowadzanych wspólnie przez inspektorów inspekcji sanitarnej oraz służby Ministerstwa Finansów. Muszę państwu powiedzieć, że wzorowość prowadzenia tej działalności gospodarczej była naprawdę godna polecenia. Jeśli chodzi o rejestrowanie transakcji, o warunki sanitarne, to wszystko było OK, łącznie z tym, że gdy pojawiły się jakiegokolwiek zastrzeżenia, nie wiem, na przykład straży pożarnej co do kratki wentylacyjnej, to następnego dnia wszystko było już idealnie. Środki, które oni są w stanie przeznaczyć na to, żeby zapewnić sobie bezpieczeństwo od tych wszystkich stron, poprzez które dotychczas próbowaliśmy ograniczać to zjawisko, uniemożliwiają to, stąd konieczność powstania tej ustawy. We wszystkich dyskusjach, w których uczestniczyłem, które prowadziliśmy, dochodziliśmy do ściany, do wniosku, że i tak znajdą sposób, żeby to obejść. Nie wiem, na ile sprawdzone są informacje, ale podobno ten najbardziej sławny właściciel sieci tych sklepów w zeszłym roku zapłacił 3 miliony zł samego podatku.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Senator Cichoń chciał zadać pytanie. Tak?

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, ja mam pytanie dotyczące drugiej strony, że tak powiem, tych relacji, mianowicie nie chodzi mi o relację między sprzedawcą a używającym, lecz o relację między tym, który prowadzi działalność gospodarczą, a służbami sanitarnymi, inspektorem sanitarnym. Mam pytanie, co będzie środkiem odwoławczym od tej kary. Pytam, bo nie ma tu regulacji, jest odesłanie do ordynacji podatkowej, której jeszcze

nie zdążyłem, szczerze mówiąc, w szczegółach przeanalizować. Z tego, co rozumiem, będzie to tryb administracyjny i odwołanie do głównego inspektora sanitarnego albo do okręgowego. Nie wiem, który inspektor sanitarny będzie właściwy do nakładania tej kary. Tu jest napisane „właściwy”, ale wiadomo, że są inspektorzy rejonowi, okręgowi i jest główny inspektor sanitarny. Nie jest to tu wyjaśnione. To jedna sprawa.

Druga sprawa. Czym jest podyktowane nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności tego typu decyzji? Ja rozumiem to, że prowadzenie tego typu działalności należy zwalczać skutecznie, ale nie wiem, czy akurat nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności jest tu aż tak bardzo konieczne, w sytuacji gdy kodeks postępowania administracyjnego do wyjątkowo rzadkich przypadków ogranicza stosowanie tego typu rygoru. Tutaj ten rygor został wprowadzony. Takie są moje pytania.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Panie Senatorze, jeżeli chodzi o tryb wymierzania kary, to będzie to tryb administracyjny, dlatego nie ma tu takiej regulacji, w tym zakresie będą stosowane ogólne przepisy dotyczące postępowania administracyjnego. Właściwość inspektorów sanitarnych określa ustawa o Państwowej Inspekcji Sanitarnej i co do zasady w pierwszej instancji właściwy jest powiatowy inspektor sanitarny. Tryb odwoławczy przysługuje do inspektora wyższego szczebla, łącznie z kontrolą administracyjną, czyli skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego i ewentualnie kasacja do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tak że znajdzie tu zastosowanie tryb administracyjny. Regulacja nie została zawarta w ustawie, bo tryb ten jest uregulowany ogólnie.

Jeżeli chodzi o nadanie karze rygoru natychmiastowej wykonalności, to chcę powiedzieć, że tego rodzaju przepisy znajdują się również w innych ustawach, które funkcjonują w polskim obrocie prawnym, a chodziło o stworzenie skutecznego narzędzia. Skuteczność narzędzia w przekonaniu projektodawcy zapewnia nadanie tej karze rygoru natychmiastowej wykonalności. W przeważającej części kara ta będzie nakładana na podmiot, na przedsiębiorcę, który zajmuje się wprowadzaniem tych środków do obrotu. Chodziło o to, żeby firma nie zniknęła i było możliwe wyegzekwowanie kary, o to, żeby to narzędzie było efektywne i skuteczne. Drugą przyczyną takiego stanu rzeczy, o czym już wcześniej mówiłem, jest działanie prewencyjne. Mechanizm, który wprowadzamy, poprzez swą surowość ma oddziaływać prewencyjnie, czyli ma powstrzymywać przed próbami wprowadzania tego typu środków na rynek. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
(Brak nagrania)

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

W ustawie o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest art. 2 ust. 6. W przypadku potwierdzenia stwarzania zagrożenia dla życia lub zdrowia inspektor sanitarny nakazuje ostatecznie wycofanie produktu z obrotu oraz jego zniszczenie na koszt strony postępowania. Przepis ten stosuje się odpowiednio w odniesieniu do środków zastępczych z mocy ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

(Senator Zbigniew Romaszewski: W jaki sposób to się zabezpiecza?)

Panie Marszałku, mechanizm jest taki. W sytuacji gdy zajdzie podejrzenie, że wprowadzono do obrotu produkt, który spełnia definicję środka zastępczego, inspekcja sanitarna wchodzi i zabezpiecza ten środek, wstrzymuje obrót, łączy się to z nakazem powstrzymania prowadzenia działalności w lokalu, w którym był on wprowadzony do obrotu, na czas niezbędny do przeprowadzenia badań. Środek ten, cała partia zostaje zabezpieczona w celu przeprowadzenia badań. Po potwierdzeniu, że środek jest tym środkiem, podejmowana jest ostateczna decyzja o wycofaniu go z obrotu i następuje jego zniszczenie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Senator Klimowicz. Proszę bardzo.

Senator Paweł Klimowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze, ja się interesowałem sprawą dopalaczy ponad rok temu. To, co mnie niepokoiło, to fakt, że klientami byli uczniowie, młodzież. Czy do tej pory było tak, że młodzież mogła te środki kupować bezkarnie, czy też było tu ograniczenie pełnoletności? Pytam, bo tego nie uchwyciłem. Czy każdy, kto wszedł do sklepu, bez względu na wiek mógł kupić dopalacze?

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Panie Senatorze, właśnie z tego powodu, że te produkty były wprowadzane jako coś zupełnie innego, coś niezdefiniowanego, nie było żadnych ograniczeń w obrocie, to znaczy było dokładnie tak, jak w przypadku kart z piłkarzami, które sprzedawane są w celach kolekcjonerskich.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej chętnych...

(Senator Zbigniew Cichoń: Jeszcze ja.)

Proszę bardzo, senator Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, słowo à propos art. 2. Mam poważne wątpliwości, czy taka regulacja jest zgodna z zasadami państwa prawa. Mianowicie w przypadku uzasadnione-

go podejrzenia, że produkt stwarza określone zagrożenie, wprowadza się możliwość przeprowadzenia stosownych badań, mających na celu potwierdzenie albo wyeliminowanie owego podejrzenia. Wprowadza się tu zasadę, zgodnie z którą koszty niezbędne do przeprowadzania oceny i badań ponosi strona postępowania, czyli ten, kto prowadzi produkcję, wytwarza ten środek. Proszę państwa, ani nie jest tu powiedziane, komu mają być te badania zlecone, ani nie ma żadnego uzasadnienia, dla którego te koszty ma ponosić strona postępowania. Bardzo przepraszam. Jeżeli organ państwowy ma jakieś wątpliwości, to z jakiej racji sprawdzenie, czy te wątpliwości są uzasadnione, czy nie, od razu ma obciążać obywatela, czyli tego, kto prowadzi określoną działalność gospodarczą. To jest pierwsza sprawa. Sprawa druga. Dlaczego ten człowiek, ten podmiot gospodarczy nie ma mieć żadnego wpływu na to, komu i za ile te badania zostaną zlecone? To niestety rodzi pewnego rodzaju woluntaryzm. Inspektor sanitarny może sobie to zlecać dowolnej firmie, która będzie robiła niezły interes, prowadząc tego typu badania...

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...kto rozprawdza...)

...i to kosztem tego, kto prowadzi tę działalność gospodarczą, która budzi pewne wątpliwości ze względu na to, że produkowane środki mogą mieć jakieś negatywne skutki. Tego typu rozwiązanie wydaje mi się nie do przyjęcia.

Pamiętamy – niedawno regulowaliśmy tę kwestię w Senacie – orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczące pewnych odkryć archeologicznych. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nałożenie na właściciela, który prowadzi daną inwestycję na jakimś terenie, obowiązku pokrywania kosztów określonych badań archeologicznych narusza konstytucję. Tak samo jest tutaj. Nałożenie tego obowiązku na stronę postępowania moim zdaniem jest niedopuszczalne i stanowi przeniesienie na obywatela ciężaru, który powinien spoczywać na państwie.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Dobrze, ale w przypadku mięsa to ten, kto to mięso sprzedaje, płaci temu, kto je ogląda i stawia pieczęć.)

Nie, to jest inna sprawa.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Jak to inna? To też jest dopuszczenie do użycia.)

Nie, nie. Jeżeli można, to wytłumaczę. Tak, dopuszczenie do użycia...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To jest przedwstępny warunek, chodzi o dopuszczenie do użycia, tymczasem tutaj mamy taką sytuację, że ktoś prowadzi działalność i dopiero wtedy zachodzi potrzeba dokonania oceny, czy ten produkt jest szkodliwy, czy nie. To jest całkiem inna sprawa.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Tam mamy produkt z całą pewnością dobry, a wymagamy, żeby weterynarz przyszedł i zainkasował, i to też...)

Tak, ale to jest warunek wstępny rozpoczęcia działalności gospodarczej, ten, kto ją rozpoczyna, liczy się z tym i musi to w kalkulować w koszty działania. Tymczasem w tym przypadku ktoś, kto prowadzi działalność, spotyka się z sytuacją niespodziewaną, bo ktoś zaczyna podejrzewać, zastanawiać się, czy aby ten środek...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Nie, musi to przeczytać, musi przeczytać tę ustawę, nie ma rady.)

To twórzmy takie...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Jeżeli ktoś chce prowadzić...)

To ja gratuluje, twórzmy takie tworki. Zobaczmy, co na to Trybunał Konstytucyjny, co na to trybunał strasburski, zobaczymy, co z tego wyniknie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Czy ktoś chciałby się odnieść do tych kwestii?

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Jeżeli mogę.

Tego rodzaju regulacje, dotyczące obciążenia kosztami badań w sytuacji zakwestionowania danych produktów, funkcjonują również w innych ustawach, w ustawie o bezpieczeństwie żywności, o bezpieczeństwie innych produktów. W sytuacji gdy zachodzi podejrzenie, że dany produkt jest niebezpieczny, jego obrót jest wstrzymywany, przeprowadzane są badania i koszty tych badań w przypadku potwierdzenia niebezpieczeństwa obciążają tego, kto wprowadził dany produkt do obrotu.

Taką regulację wprowadzamy również tutaj, jednoznacznie wskazując, że chodzi tu o koszty niezbędne do przeprowadzenia badań, jest to niejako bramka, która nie pozwoli inspekcji sanitarnej na dowolność w tym zakresie. Jeżeli chodzi o zlecenie badań, to z informacji, które były przedstawiane na wcześniejszych etapach prac parlamentarnych, wynika, że do tej pory te badania były zlecane instytucjom publicznym, takim jak instytut badań żywności i instytut badań leków, Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji, Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie. To tym instytucjom były zlecane te badania. Oczywiście w przypadku wybierania instytucji, firmy do przeprowadzenia tego rodzaju badań inspekcja sanitarna ma obowiązek stosowania obowiązujących w tym zakresie w Polsce przepisów i musi to robić w trybie przetargowym. Tak że dowolność, jak się wydaje, jest tu ograniczona. Zawarta jest tu również regulacja mówiąca o tym, że w sytuacji gdy badania nie potwierdzą szkodliwości danego produktu, ich koszty będą stronie zwracane.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej chętnych do zadania pytań.

Bardzo proszę pana legislatora, pana Michała Gila, o zabranie głosu.

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

Michał Gil, legislator.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Zanim przejdę do omówienia uwag dotyczących ustawy, chciałbym powiedzieć, że legislator zawsze znajduje się w bardzo komfortowej sytuacji, ponieważ jest tą osobą, która tylko krytykuje, nie musi tworzyć konstruktywnych rozwiązań. Z tego powodu jest to bardzo komfortowa pozycja. Oczywiście wszędzie tam, gdzie byłem w stanie przygotować propozycje poprawek, takie propozycje w mojej opinii się znalazły. Jeśli zaś chodzi o niektóre moje uwagi, to poprzestałem jedynie na skrytykowaniu rozwiązań z ustawy. Być może nie da się tych przepisów poprawić, być może zostały one

zrobione najlepiej jak to tylko możliwe z praktycznego punktu widzenia, niemniej jednak w moim przekonaniu i tak w znaczącej części nie mogą się one ostać ze względu na dosyć ważne argumenty natury ustrojowej. To jedna uwaga.

Druga uwaga wstępna jest taka. Otóż miałem bardzo mało czasu na przygotowanie opinii, w związku z tym argumentacja w przypadku niektórych moich uwag jest nieco lakoniczna, może zbyt zdawkowa. Jeżeli zajdzie potrzeba, to rozwinę ją w trakcie posiedzenia komisji.

Nie zająłem się w swojej opinii trzema aspektami ustawy, które na pierwszy rzut oka być może rodzą jakieś wątpliwości, ale nie jestem w żaden sposób tego wykazać, gdyż nie zdążyłem przygotować żadnych argumentów na poparcie tezy o ewentualnej wadliwości tych przepisów. Powiem może, o które przepisy tu chodzi. W definicji dotyczącej środka zastępczego nie znajduje się wymóg, aby środek zastępczy był szkodliwy dla zdrowia. Być może jest to błąd, być może nie, nie zdążyłem tego przebadać. Następna sprawa. W art. 44c ust. 2 znajdujemy taki przepis: główny inspektor sanitarny informuje opinię publiczną o wydaniu decyzji, o której mowa w art. 27c ust. 1 – to jest decyzja o wstrzymaniu obrotu środkiem niebezpiecznym – ustawy wymienionej w ust. 1. Otóż na pierwszy rzut oka przepis ten wydaje się niepotrzebny, a jeżeli jest konieczny, to być może powinien się znaleźć w innym miejscu ustawy, do tego być może można byłoby go lepiej sformułować. Ostatnia z tej serii uwag dotyczy tego, co zechciał zauważyć pan senator Cichoń, czyli kwestii dopuszczalności nałożenia kosztów postępowania administracyjnego, kosztów badań na dosyć wczesnym etapie postępowania, kiedy jeszcze trudno ocenić wszystkie konsekwencje, wszystkie okoliczności faktyczne. Nie miałem czasu, aby się tym zająć. Ja zarzucam temu przepisowi wadliwość z innego punktu widzenia, mianowicie to, że ten przepis odstępuje od zasad k.p.a. moim zdaniem bez właściwego uzasadnienia. Być może takie uzasadnienie się znajdzie, zostanie ono przedstawione w trakcie posiedzenia komisji, co być może będzie mi kazało zweryfikować mój pogląd.

Teraz przejdę do omawiania poszczególnych uwag. Pierwsza ma charakter czysto techniczny. Otóż w moim przekonaniu definicja środka zastępczego zawiera błąd logiczny, w definicji pojęcie jest definiowane przez to samo pojęcie, pojęcie środka zastępczego jest zdefiniowane przez pojęcie środka zastępczego. Rodzi to pewne wątpliwości natury praktycznej. Jeżeli istnieje potrzeba, to przedstawię, jakie kłopoty mogą się pojawić podczas interpretacji tego przepisu.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Prosiłbym może o odnoszenie się do uwag na bieżąco.
Proszę bardzo.

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji Piotr Gryka:

Dobrze.

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

To może tak, zacznę od uwag przedstawionych na wstępie, tych szczególnych, a później odniosę się do definicji środka zastępczego.

Jeżeli chodzi o art. 44c ust. 2, to zamiarem projektodawcy było właśnie to, aby inspektor sanitarny informował o tych decyzjach, czyli o wstrzymaniu obrotu środka-

mi, które zostały zakwalifikowane jako środki zastępcze lub co do których istnieje podejrzenie, że są środkami zastępczymi. Chodziło tu o wprowadzenie obowiązku dla głównego inspektora sanitarnego, o nałożenie na niego obowiązku informacyjnego po to, żeby zwiększyć gwarancję w odniesieniu do osób, które być może zastanawiają się nad wprowadzeniem środka, co do którego mogą mieć podejrzenia, że może on tak zostać zakwalifikowany. Chodzi o to, żeby na bieżąco była publikowana lista produktów, którymi obrót wstrzymała inspekcja sanitarna ze względu na podejrzenie, że są one środkami zastępczymi. Regulacja ta znalazła się w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, bo odnosimy ją tylko do środka zastępczego.

Jeżeli chodzi o koszty badań, to wydaje mi się, że odniosłem się do tego zagadnienia w odpowiedzi na pytanie pana senatora Cichonia. To nie jest regulacja wyjątkowa, nowa, szczególna i niespotykana w systemie. W ustawie o ogólnym bezpieczeństwie produktów, czyli w jednej z ustaw regulujących wprowadzanie produktów na rynek, jest art. 25a, który mówi o tym, że w przypadku wydania decyzji wstrzymującej obrót jakimś produktem ze względu na podejrzenie niebezpieczeństwa opłaty związane z badaniami i opiniami biegłych ponosi strona postępowania. Te opłaty stanowią dochód budżetu państwa. W przypadku stwierdzenia, że produkt spełnia wymogi bezpieczeństwa, te opłaty są oczywiście zwracane. Tak że ten sposób działania jest wprowadzony na wzór innych regulacji, które są dopuszczane w innych procedurach. Tak jak powiedziałem, jednym z argumentów było także to, aby ten element pełnił funkcję prewencyjną.

Odstępstwo od zasad ogólnych sprowadza się do tego, że przepis ogólny, jeżeli dobrze pamiętam, mówi o tym, że koszty, które organ poniósł z winy strony postępowania, obciążają tę stronę. Chodzi tu o to, żeby nie udowadniać winy, o to, żeby – biorąc pod uwagę niebezpieczeństwo, zagrożenie dla życia, zdrowia – wprowadzić normę, która jednoznacznie przesądza, że w przypadku potwierdzenia, że produkt jest niebezpieczny, koszty badań zostaną poniesione przez tego, kto wprowadził ten produkt do obrotu. Chodziło tu o taką regulację. Jeżeli chodzi o ewentualny brak w uzasadnieniu, to oczywiście na tym etapie nie jesteśmy w stanie tego uzupełnić.

Przejdę teraz do definicji środka zastępczego. Zwrócił pan uwagę na element szkodliwości. Panie Mecenasie, pan uczestniczył, przysłuchiwał się procedowaniu nad jeszcze wówczas projektem ustawy w toku prac połączonych komisji w Sejmie i zapewne pamięta pan, że odbyła się tam burzliwa dyskusja właśnie na temat elementu szkodliwości. Jak sądzę, zwrócił pan uwagę na schemat i na sposób podejścia do regulacji, który wskazywano, zresztą wskazywano to również na wczorajszym posiedzeniu Komisji Zdrowia. Element szkodliwości jest elementem działania narkotyków. Gdy zostanie potwierdzone, że dana substancja psychotropowa nie tylko działa na ośrodkowy układ nerwowy, ale dodatkowo jest szkodliwa, uzasadnia to jej wciągnięcie na listę substancji zakazanych. Szukając ogólnej definicji, za pomocą której bylibyśmy stworzyć mechanizm walki z dopalaczami, świadomie zrezygnowaliśmy z wpisywania elementu szkodliwości. Wspieraliśmy się tu również opiniami fachowców, którzy twierdzili, że wszystkie przebadane środki były szkodliwe dla zdrowia, a wykazywanie elementu szkodliwości dla zdrowia powoduje konieczność prowadzenia dodatkowych badań. Zrezygnowano z tego świadomie.

Jednocześnie przewidujemy taki mechanizm. W sytuacji gdy w ramach badań środków zastępczych, czyli tak zwanych dopalaczy, zostaną ujawnione jakieś substancje, które z racji działania i z racji szkodliwości dla zdrowia będą uzasadniały wciągnięcie ich na listę substancji zakazanych, to rząd będzie przygotowywał stosowne

nowelizacje załączników do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii po to, żeby na bieżąco uzupełniać listę substancji zakazanych, tak aby obrót tamtymi substancjami podlegał nie karze pieniężnej, lecz odpowiedzialności za przestępstwo, tak jak w przypadku posiadania czy wprowadzania do obrotu narkotyków. Przewidujemy taki mechanizm, ale jest to mechanizm, który będzie stosowany po dokonaniu stosownych badań.

Jeżeli chodzi o uwagę dotyczącą definicji...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Załączniki będą przy ustawie?)

Załączniki są przy ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Będziemy musieli każdy załącznik...)

Nie. W sytuacji gdy w ramach badań... Na tym polega konstrukcja ustawy. Zakaz dotyczy środka zastępczego, który jest zdefiniowany ogólnie, są to te substancje, które działają podobnie i są używane zamiast narkotyków. Jeżeli w wyniku badań dojdziemy do wniosku, że w środkach zastępczych została ujawniona jakaś nowa substancja, której wciągnięcie na listę narkotyków, mówiąc umownie, byłoby uzasadnione, to wtedy korzyści, tak to nazwijmy, wynikające z badania środków zastępczych będą takie, że będziemy rozszerzali listę narkotyków, ale to nie będzie warunkiem...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zmiana załącznika musi być dokonywana przez parlament.

(Senator Zbigniew Romaszewski: O Boże...)

Dlatego, Panie Marszałku...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Marszałku, ale...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Marszałku, w zeszłym roku były dwie nowelizacje, których skutkiem była właśnie zmiana załącznika do ustawy. Tak jest skonstruowana ustawa. Co więcej, uznajemy, że takie są wymogi wprowadzenia reżimu odpowiedzialności karnej, chodzi o to, aby obrót, który jest obciążony odpowiedzialnością karną, był jednoznacznie zdefiniowany, do tego zdefiniowany i określony na poziomie ustawowym jako ograniczający. Rzeczywiście tak jest, ustawa o narkomanii ma dwa załączniki, składające się mniej więcej z tych wyrazów, które pan marszałek przed chwilą powiedział.

Jeżeli chodzi o zarzut dotyczący definiowania środka zastępczego poprzez środek zastępczy, to poprosiłbym o doprecyzowanie. Środek zastępczy jest zdefiniowany jako substancja pochodzenia naturalnego, syntetycznego lub produkt, roślina, grzyb lub jej część. Tak że w definicji nie jest napisane, że środek zastępczy to jest środek zastępczy. Jest ogólna definicja, mówiąca o całej grupie substancji, produktów, części roślin, które są używane zamiast, umownie to nazwijmy, narkotyków, ale nie ma definicji, w której środek zastępczy byłby definiowany przez środek zastępczy.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Pozwolę sobie wytłumaczyć, na czym polega problem. Otóż definicja środka zastępczego brzmi obecnie następująco: środek zastępczy – 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 – i po średniku – do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Skoncentrujmy się na chwilę na drugiej części tej definicji: do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Skoro mamy tu tego typu sformułowanie, oznacza to, że w jakimś innym miejscu musi być zdefiniowany środek zastępczy. Taka definicja znajduje się przed średnikiem, przed średnikiem jest definicja, która zaczyna się od słów „substancja pochodzenia naturalnego”, a kończy się słowami „na podstawie przepisów odrębnych”. Dopiero wtedy gdy ustalimy znaczenie pojęcia „środek zastępczy”, możemy zastosować normę prawną zawartą w części przepisu po średniku, chodzi mi o fragment: do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

Zgadzam się z tym, że interpretacja językowa tego przepisu jest irracjonalna, ale mam propozycję poprawki, która pozwoli usunąć ten błąd, pozwoli naprawić ten przepis, nie zmieniając jego treści.

Mało tego, chcę zauważyć, że w art. 27c dodawanym do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej znajduje się następujące sformułowanie: 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. Proponuję, aby tutaj zastosować ten sam zwrot. Dzięki temu, raz, osiągniemy pewną spójność, dwa, wyeliminujemy w moim przekonaniu oczywisty błąd definicji środka zastępczego. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Panie Przewodniczący, jeżeli chodzi o samą definicję, to wydaje mi się, że udało się wskazać jej ogólny zakres. Podczas dyskusji, które były prowadzone w trakcie projektowania tej ustawy i w trakcie prac parlamentarnych, powstawały obawy o to, czy w przypadku tak ogólnej definicji nie zakwalifikujemy jako środek zastępczy czegoś innego, co może podobnie działać. Przykłady były różne, choćby kawa. Kawa działa pobudzająco. Pojawiły się obawy o to, czy w przypadku tak szerokiej definicji nie zostanie ona zakwalifikowana jako środek zastępczy. Dlatego pojawił się zapis mówiący o tym, że środkiem zastępczym jest wszystko to, co nie jest wprowadzane na rynek na podstawie wszystkich innych ustaw, które regulują wprowadzanie produktów na rynek. W związku z tym klej Butapren, który może działać jak narkotyk, o czym była mowa, nie zostanie uznany za środek zastępczy z tego względu, że jest wprowadzany do obrotu na podstawie ustawy o wyrobach chemicznych. Kosmetyki, odświeżacze powietrza czy cokolwiek innego, co byłoby na skutek mody czy akcji promocyjnej używane w ten sposób, nigdy nie będzie rozważane jako możliwe do uznania za środek

zastępczy, gdyż wszystkie te produkty są wprowadzane do obrotu na podstawie odrębnych ustaw. Z tego wynika zastrzeżenie wyłączające produkty wprowadzane na podstawie regulacji szczególnych.

Ponieważ ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów zawiera bardzo ogólne regulacje, które mówią o tym, że produkt wprowadzany na rynek musi być bezpieczny, musi posiadać oznaczenie w języku polskim, opis, czym jest, nam chodziło o wyłączenie możliwości powoływania się przez osoby wprowadzające dany produkt do obrotu na przepis szczególny z ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Tego wyłączenia dotyczy zastrzeżenie znajdujące się po średniku. Ono nie odnosi się do definicji środka zastępczego, jak twierdzi pan mecenas, to wyłączenie dotyczy wytwarzania i wprowadzania na rynek.

Mówi pan o tym, że wykładnia językowa jest irracjonalna. Obowiązkiem prawnika jest znalezienie takiej wykładni, która pozwoli zrozumieć sens tego przepisu. W toku wczorajszej dyskusji doszliśmy do wniosku, że sens tego przepisu jest właśnie taki: to wyłączenie dotyczy wytwarzania i wprowadzania na rynek. Można to zapisać w sposób, jaki proponuje pan mecenas, może jest on zgrabniejszy, ale interpretacja i znaczenie tego przepisu są dokładnie takie same w przypadku jednego i drugiego brzmienia. Dlatego bardzo proszę Wysoką Komisję o przyjęcie tego brzmienia, które zostało zaproponowane w ustawie przyjętej przez Sejm. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę. Jednocześnie bardzo bym prosił o syntetyczne wypowiedzi.
Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Jedno zdanie.

Oczywiście obowiązkiem prawnika, interpretatora tekstu prawnego jest odkrycie prawdziwej treści przepisu, ale obowiązkiem ustawodawcy jest takie sformułowanie przepisu, aby proces dochodzenia do prawdziwej treści przepisu był możliwie najłatwiejszy i temu najlepiej służy wykładnia językowa. W moim przekonaniu przygotowana przeze mnie propozycja poprawki sprawi, że przepis będzie jasny i łatwy, a przynajmniej jaśniejszy i łatwiejszy w stosowaniu.

Następna uwaga zawiera kilka zarzutów pod adresem definicji. Od razu muszę przyznać się do tego, że nie proponuję tu żadnej poprawki. Zwracam uwagę na wadliwość tej definicji z tego powodu, że ma ona kluczowe znaczenie dla ustalenia odpowiedzialności prawnej na podstawie art. 52 ustawy, który to artykuł wprowadza karę pieniężną, zresztą w bardzo wysokim wymiarze, bo od 20 tysięcy do 1 miliona zł. Jeżeli ta definicja będzie sformułowana wadliwie, będzie się to wiązało z konsekwencjami, które poniesie konkretny obywatel, nie rozstrzygam, czy producent dopalacza, czy przypadkowy przedsiębiorca. Przejdę teraz do omówienia tych zarzutów.

Pierwsza sprawa. Definicja uzależnia rozstrzygnięcie co do tego, czy dany preparat jest środkiem zastępczym, od sposobu użycia, ewentualnie od celu użycia. Oznacza to, że w chwili wprowadzenia do obrotu takiego produktu, takiego środka zastępczego, ewentualnie w chwili wytworzenia takiego środka zastępczego jeszcze nie wia-

domo, w jaki sposób potraktuje ten produkt jego odbiorca. Może się okazać, że potraktuje go zgodnie z przeznaczeniem, ale może zachować się zupełnie irracjonalnie. Tak jak ustaliliśmy to już na posiedzeniu komisji, produkty kolekcjonerskie mogłyby wypełniać znamiona tej definicji. Gdyby komuś przyszło do głowy zlizywać farbę z karty z piłkarzem w celu odurzenia się, jeżeli nawet nie ma żadnej szansy, aby to osiągnąć, to zgodnie z tą definicją sprzedawca tej karty będzie odpowiadał za wprowadzenie do obrotu środka zastępczego.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Halucynacje...)

Nie będzie miał halucynacji.

(Senator Zbigniew Romaszewski: W tym jest bardzo wyraźnie...)

Nie, właśnie nie. Chciałbym to odczytać. Wystarczy, że ktoś to zrobi w takim celu, że w takim celu zacznie lizać tę kartę.

(Senator Zbigniew Cichoń: Niezależnie od skutku...)

Niezależnie od skutku, oczywiście.

Taki jest mój pierwszy zarzut.

Kolejne dwie uwagi dotyczą tak naprawdę jednej sprawy. Chodzi o to, że nie wiadomo, czym jest środek zastępczy. Na podstawie definicji dosyć łatwo powiedzieć, co nie jest środkiem zastępczym. Mianowicie są to substancje, które spełniają przesłanki definicji, ale których wprowadzenie do obrotu bądź wytwarzanie zostało uregulowane odrębnymi przepisami, przy czym do odrębnych przepisów nie wliczamy ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Wiemy, że leki nie są dopalaczami, nie są środkami zastępczymi, wiemy, że żywność nie jest środkiem zastępczym, ale tak naprawdę nie wiadomo, co nim jest. Udało się ustalić, że środki kolekcjonerskie są środkami zastępczymi w rozumieniu ustawy, oczywiście pod warunkiem odpowiedniego zastosowania. Nikt nie wie, co poza tym jest takim środkiem. Jeżeli weźmiemy pod uwagę to, że w supermarkecie znajdują się, nie wiem, podejrzewam, że dziesiątki tysięcy, a może miliony artykułów, to nie sposób oczekiwać od przedsiębiorcy, aby sprawdził każdy artykuł pod względem zgodności z tą definicją. Tym bardziej że będą różne wątpliwości. Przykładem może być środek spożywczy, czasami można się zastanawiać nad tym, czy coś jest środkiem spożywczym, czy nim nie jest.

W moim przekonaniu na adresata normy prawnej nakłada się zadanie nie do zrealizowania. W związku z tym istnieje ryzyko tego, że praworządny obywatel, który nie chciałby handlować żadnymi środkami o charakterze psychotropowym, może zostać obciążony odpowiedzialnością na podstawie przepisów o środkach zastępczych.

Jednocześnie należy rozważyć następującą sytuację, mianowicie to, czy osoba obecnie zajmująca się obrotem tak zwanymi dopalaczami nie zacznie ich sprzedawać pod inną nazwą, jako inne substancje, jako inne produkty, którymi obrót jest uregulowany innymi przepisami. Ja w swojej opinii wskazałem na kosmetyki. Dlaczego? Dlatego że spośród ustaw, do których udało mi się dotrzeć, właśnie w tej ustawie jest najbardziej liberalnie określona odpowiedzialność za naruszanie przepisów ustawy. Mało tego, zgodnie z przepisami ustawy o kosmetykach pierwszą czynnością, która podlega ukaraniu, jest niezarejestrowanie kosmetyku, a więc będzie można sprzedawać szminkę o działaniu psychotropowym, nie rejestrując jej do czasu, aż ktoś zorientuje się, że ta substancja nie jest zarejestrowana. Takie ryzyko może podjąć osoba wprowadzająca do obrotu środki psychotropowe, dlatego że sankcją za naruszenie tego zakazu jest kara grzywny na podstawie kodeksu wykroczeń, czyli kara grzywny do 5 tysięcy zł. To są moje uwagi dotyczące definicji. Dziękuję.

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji

Piotr Gryśka:

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo!

W całym wywodzie pana mecenasa przewijają się niejako dwie kwestie. Czy zdajemy sobie sprawę z trudności opracowania takiej definicji? Tak, zdajemy sobie sprawę. Czy byliśmy w stanie zrobić to lepiej? Nie, nie byliśmy w stanie. Ja nie zgadzam się z tym całym wywodem z jednego powodu. Pan mecenas powiedział – i takiego sformułowania użył w swojej opinii – że sposób użycia lub cel użycia będzie powodował zakwalifikowanie danego produktu do grupy środków zastępczych. Ustawa mówi o używaniu danych substancji lub produktów zamiast środków psychotropowych. W związku z tym jednorazowe użycie produktu przez irracjonalnego konsumenta nie spowoduje uznania danego środka za środek zastępczy. Tu jest mowa o pewnej powszechności używania danego środka jako środka zastępczego. Tu chodzi o dopalacze, o pewną grupę produktów, które w wyniku wielkiej akcji promocyjnej, wykształcenia mody będą używane zamiast narkotyków, i o ograniczenie obrotu tymi produktami. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę o przedstawienie kolejnych uwag.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Kolejna uwaga. Na wstępie powiem, że nie proponuję poprawki i nie uważam, aby rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę było wadliwe, ale chcę, aby wszyscy mieli świadomość, że na podstawie art. 20 ust. 3, który zostanie dodany do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, pojawią się pewne niepożądane skutki. Ja odczytam ten przepis. 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. Jeszcze raz zwracam uwagę: zabrania się reklamy i promocji środków spożywczych lub innych produktów przez sugerowanie. Zatem wystarczy samo sugerowanie, że posiadają one działanie takie jak substancje psychotropowe lub środki odurzające. Środki odurzające i substancje psychotropowe są definiowane w ten sposób. Substancja psychotropowa – każda substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego działająca na ośrodkowy układ nerwowy, określona w wykazie substancji psychotropowych stanowiącym załącznik nr 2 do ustawy. Środek odurzający – każda substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego działająca na ośrodkowy układ nerwowy, określona w wykazie środków odurzających stanowiącym załącznik nr 1 do ustawy. Są to zatem substancje, których działanie zostało określone jako oddziałujące na ośrodkowy układ nerwowy.

Jeżeli pojawiają się reklamy przedstawiające na przykład sytuację, w której jakiś pan czy jakaś pani budzą się, są smutni, zmęczeni, po czym wypijają kawę, zjadają

czekoladę i stają się nagle radośni i wypoczęci, to jest to obrazek przedstawiający takie samo działanie, jest to sugerowanie takiego samego działania, jakie mają substancje psychotropowe. Jeśli ktoś ma wątpliwości, czy tak jest, to proszę spojrzeć na listę. Na liście substancji psychotropowych znajdują się substancje, które mają za zadanie podnoszenie nastroju, stymulowanie ośrodkowego układu nerwowego, a właśnie takie działania sugerują tego typu reklamy. Nie uważam, aby taka regulacja była niedopuszczalna, ale nie wiem, czy była ona zamierzona. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Sposób argumentacji pana mecenasa jest w moim przekonaniu niedopuszczalny, bo po przedstawieniu pełnej definicji środka odurzającego i substancji psychotropowej swoją konkluzję i przykład ograniczył pan tylko do pierwszej części, czyli do sposobu działania. Jeżeli reklama będzie informowała o tym, że dana kawa pobudza i ożywia, to jest OK, jeśli jednak reklama poinformuje, że po spożyciu takiej a takiej kawy możesz pracować przez trzy dni jak po amfetaminie, to taka reklama będzie niedopuszczalna. Środkiem odurzającym lub substancją psychotropową jest nie tylko to, co oddziałuje na ośrodkowy układ nerwowy, ale są to substancje wskazane w załączniku do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Chodzi o to, żeby w reklamach nie stosować porównań, nie wiem, do działania kokainy czy tego typu substancji, żeby nie było tego rodzaju sugestii. Tu nie chodzi o sam sposób działania, o orzeźwienie, uspokojenie czy pobudzenie, nie chodzi o odwoływanie się w reklamie do sposobu działania, ale o dowołanie się do sposobu działania konkretnych substancji, których stosowanie jest w Polsce zakazane. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Jeszcze pan minister. Bardzo proszę.

**Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego
Przemysław Biliński:**

Ten problem jest problemem ogólnoświatowym. Niektóre kraje zastanawiają się nad tym, żeby w dalszej kolejności w ogóle nie mówić o substancjach narkotycznych i psychotropowych, tylko o substancjach kontrolowanych poszczególnych grup, dlatego że definicja przygotowana z myślą o ustawie o narkomanii jest dużo węższa niż ogólne pojęcie substancji psychotropowej. Jest mnóstwo leków psychotropowych, których tu państwo nie znajdziecie, jest mnóstwo substancji używanych w codziennym życiu, których tu nie ma. Przynajmniej ja czytam, rozumiem ten przepis w ten sposób, że on odnosi się do środków, ponieważ jest to zapis w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, a nie w innej ustawie, więc on literalnie odnosi się do list, do tych wykazów.

Zatem, jak pan tu słusznie powiedział, będzie się on odnosił do reklamy nawiązującej do działania konkretnych substancji psychotropowych lub konkretnych środków narkotycznych, znajdujących się na listach, a nie tego, co w rozumieniu ogólnym będziemy traktować jako środki psychotropowe.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

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

Kolejna uwaga dotyczy art. 52a dodawanego do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Wprowadza on reżim odpowiedzialności administracyjnej, tak zwaną karę pieniężną. Moje wątpliwości co do tego przepisu dotyczą trzech obszarów. Pierwszy to kwestia zgodności tego przepisu z konstytucją, drugi to kwestia zgodności przepisu z postanowieniami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a trzecia grupa wątpliwości to moje zarzuty co do tej konstrukcji ze względu na nieadekwatność procedury, nieadekwatność przepisów materialnych, które w moim przekonaniu nie najlepiej odzwierciedlają czy nie najlepiej są przystosowane do tego, aby regulować prawo represyjne.

Zacznę od zastrzeżenia dotyczącego zgodności art. 52a z konstytucją. Trybunał Konstytucyjny co do zasady nie kwestionuje możliwości posługiwania się karami administracyjnymi, są one dopuszczalne. Jednakże w orzeczeniu z 14 października 2009 r. o sygnaturze Kp 4/09 Trybunał Konstytucyjny uporządkował tę materię, dał ustawodawcy wskazówki, w jaki sposób stosować tę karę, kiedy kara administracyjna jest dopuszczalna i na jakich warunkach. Trybunał Konstytucyjny o karze administracyjnej o funkcjach represyjnych, bo kara administracyjna nie zawsze musi mieć funkcję represyjną, ona może mieć funkcję porządkową, egzekucyjną, dyscyplinarną, w tych wypadkach jej stosowanie jest dopuszczalne, powiedział w ten sposób. Jeśli chodzi o sytuację, w której kara administracyjna służy represji, ustawodawca musi zachowywać się szczególnie ostrożnie. Musi przygotować taki zespół przepisów administracyjnych, który zapewni analogiczny z prawem karnym poziom gwarancji jednostki, oraz taki zespół przepisów administracyjnych, który wprowadzi pewne materialne podstawy ograniczające odpowiedzialność administracyjną. Jest to związane z tym, że odpowiedzialność administracyjna jest odpowiedzialnością w zasadzie obiektywną, niezależną od winy, niezależną od innych okoliczności, chyba że jakieś szczególne przepisy regulują to inaczej, w każdym razie co do zasady nie ma tam kontratypów, nie ma tam okoliczności rzutujących na winę. Gdyby w modelu odpowiedzialności administracyjnej, karnoadministracyjnej udało się zagwarantować tego typu ramy gwarancji procesowych, ewentualnie gwarancji materialnych, to zdaniem Trybunału stosowanie takiej kary administracyjnej byłoby dopuszczalne.

Jednym z podstawowych zarzutów, które można tu podnosić w stosunku do kary administracyjnej, jest to, że w bardzo ograniczony sposób jest ona kontrolowana przez sąd administracyjny. Sąd administracyjny co do zasady, z kilkoma wyjątkami, jest sądem badającym jedynie legalność decyzji administracyjnej, nie rozstrzyga on o okolicznościach faktycznych. W związku z tym tak sformułowana kontrola sądowa jest niewystarczająca.

Ten sam aspekt sprawy należy ocenić ze względu na art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Ja w dużym skrócie poinformuję Wysoką Komisję o treści orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 października 1995 r., które dosyć dobrze odpowiada omawianej sprawie. Otóż w sprawie Gradinger przeciwko Austrii Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że w zakresie atrybutów organu sądowego o pełnej jurysdykcji, a więc takiego, jakiego oczekuje się od sądu na podstawie art. 6 konwencji, leży możliwość uchylecia decyzji organu niższego rzędu zarówno ze względu na ustalenia faktyczne, jak i prawne. Jako że sąd administracyjny nie ma takich kompetencji, nie może zostać uznany za sąd w rozumieniu konwencji. Jest to orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jeżeli ktoś miałby wątpliwość, czy sprawa administracyjna jest sprawą karną w rozumieniu art. 6 konwencji, to odsyłam do swojej opinii. Jeśli będzie taka potrzeba, to odczytam stosowny fragment, aby to wyjaśnić.

Trzecia grupa zarzutów to są zarzuty związane z nieadekwatnością rozwiązań administracyjnych w stosunku do prawa represyjnego. Nie ma zbioru materialnych i procesowych zasad odpowiedzialności karno-administracyjnej. Jeżeli zatem ustawodawca w szczególnych przypadkach, w szczególnym rozwiązaniu nie wskaże jakichś zasad, którymi miałby się kierować organ administracji, to organ administracji nie ma czym się posilkować.

Proszę zwrócić uwagę na taką sprawę. Prawo karne przewiduje formy winy, szkodliwość społeczną czynu, instytucję czynu ciągłego. Powiem przy okazji o jednej sprawie jako pewnej ciekawostce, o czym wspomniałem również na posiedzeniu innej komisji. Otóż, jeżeli jakiś sprzedawca sprzeda stu różnym osobom środek zastępczy, to ze względu na brak instytucji czynu ciągłego lub ciągu przestępstw będzie go należało ukarać sto razy, tak, sto razy. Trzeba będzie wydać sto decyzji, każdą w sprawie orzeczenia kwoty od 20 tysięcy do 1 miliona zł. Dalej. Kontratypy, okoliczności. Tak jak już powiedziałem, to, że komuś nie można byłoby przypisać nawet jakiegoś zaniedbania, nie będzie miało żadnego znaczenia, ta osoba będzie odpowiadała na podstawie prawa administracyjnego. Prawo karne przewiduje takie konstrukcje, jak formy zjawiskowe przestępstwa, czyli współsprawstwo, sprawstwo kierownicze, podżeganie. Tutaj podżegacz nie będzie odpowiadał, sprawca kierowniczy też nie będzie odpowiadał. Nie bierze się pod uwagę form stadialnych przestępstwa, czyli usiłowania i podżegania. Wyobraźmy sobie taką sytuację. Właściwy organ administracji łapie dwa podmioty, jeden zdążył coś sprzedać, a drugi nie zdążył sprzedać. Czy jest między nimi jakaś różnica, jeśli chodzi o winę? Nie ma żadnej. Zdecydował o tym przypadek. Tyle że jednego będzie musiał ukarać, a drugiego nie będzie mógł ukarać. W związku z tym w przypadku pewnych stanów faktycznych nie będzie można stosować odpowiedzialności administracyjnej.

Jaka konkluzja? Są dwie możliwości wybrnięcia z tej sytuacji. Jedna to zastąpienie odpowiedzialności karno-administracyjnej odpowiedzialnością za popełnienie przestępstwa lub za popełnienie wykroczenia. Oczywiście trzeba będzie się zmierzyć z tą definicją, która na gruncie prawa karnego byłaby nie do zaakceptowania. Na gruncie prawa administracyjnego, zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, które cytowałem, również nie jest ona do zaakceptowania, dlatego że Trybunał powiedział tak: te same gwarancje procesowe należy stosować w sytuacji represyjnego prawa karnego. Jednak w przypadku prawa administracyjnego łatwiej wyobrazić sobie sytuację,

w której organ administracji zastosuje tę definicję. Druga możliwość to takie ukształtowanie odpowiedzialności karno-administracyjnej, aby ona czyniła zadość wymaganiom dotyczącym prawa represyjnego. Niestety wydaje się, że na etapie prac w Senacie jest to niemożliwe. Ja w swojej opinii, omawiając poszczególne elementy odpowiedzialności karno-administracyjnej, zaproponowałem rozwiązania, które – jak sądzę – choć trochę zbliżą tę odpowiedzialność związaną z karą administracyjną do pożądanego poziomu ochrony gwarancji jednostki, jednak nie można się łudzić, na pewno nie będzie to wystarczające. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Ja mam pewien kłopot, bo z jednej strony liczba wątków, które poruszył pan mecenas, jest naprawdę imponująca i pozwalałaby na zorganizowanie dobrego seminarium, z drugiej strony mam w pamięci wezwanie pana przewodniczącego do tego, żeby próbować skracać wystąpienia, dlatego spróbuję troszeczkę to uporządkować.

Jeżeli chodzi o przykład dwóch podmiotów, z których jeden sprzedał, a drugi chciał sprzedać, to chciałbym zwrócić uwagę na taką sprawę. Kara pieniężna orzekana jest za naruszenie zakazu wprowadzenia do obrotu, a nie za sprzedanie, czyli każdy, kto wprowadzi do obrotu z zamiarem sprzedania, będzie podlegał karze administracyjnej.

Gdy czytam wywody dotyczące Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i sposobu interpretowania sprawy karnej w rozumieniu tej konwencji, to dochodzę do wniosku, że w ogóle nie można wprowadzić odpowiedzialności administracyjnej, bo każda odpowiedzialność administracyjna w rozumieniu konwencji będzie odpowiedzialnością karną, mimo że zdanie, od którego pan mecenas zaczął wywód, informowało o tym, że polski Trybunał Konstytucyjny co do zasady dopuszcza możliwość stosowania sankcji administracyjnej.

Wyrok, do którego odsyła odnośnik czwarty, tak naprawdę kwestionuje przyjęty w Polsce model sądownictwa administracyjnego. Zgodnie z tym wyrokiem powinniśmy wprowadzić taki model sądownictwa administracyjnego, który badałby stan faktyczny. Wydaje mi się, że jest to dużo szersze niż problem, który zawarty jest w ustawie procedowanej przed Wysoką Izbą.

Pan mecenas przywołał ten jeden wyrok. Ja go oczywiście przeanalizowałem. To jest wyrok dotyczący tak zwanych antyradarów i koncepcji dekryminalizacji pewnych czynów, które dotąd traktowane były jako wykroczenia – chodzi o przekroczenie prędkości – przeniesienia tych czynów, które w Polsce do tej pory powszechnie były uznawane za wykroczenia, czyli objęte reżimem odpowiedzialności karnej, zresztą powszechnie w Europie są w tym reżimie karane, do reżimu odpowiedzialności administracyjnej. Drugim istotnym problemem, który ujęty jest w tym wyroku, a który moim zdaniem w dużej mierze wpłynął na jego treść, był fakt, że oprócz tej kary admi-

nistracyjnej przyznawane były punkty karne. Połączenie tych dwóch reżimów odpowiedzialności w moim przekonaniu – doszedłem do tego wniosku po przeanalizowaniu tego wyroku – powodowało uznanie tego rozwiązania za niekonstytucyjne. Te wyroki oczywiście są istotne dla ustawodawcy w procesie stanowienia prawa, ale trzeba też uwzględniać sprawy, na gruncie których one zapadły.

Ja wczoraj – ta dyskusja jest w pewnym sensie kontynuacją wczorajszej dyskusji – sięgnąłem również do innych wyroków Trybunału Konstytucyjnego, które dotyczą wymierzenia kar administracyjnych. W wyroku też nie tak dawnym, z 15 stycznia 2007 r., o sygnaturze P 19/06, czyli w związku z pytaniem prawnym sądu administracyjnego, które dotyczyło kary administracyjnej za przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego bez dopełnienia obowiązku zgłoszenia przystąpienia do użytkowania, Trybunał uznał konstytucyjność tego rozwiązania. Na stronach 6–9 dokonał również swobodnego podsumowania wielu wyroków, które dotyczyły odpowiedzialności administracyjnej. W podsumowaniu na stronie 8 stwierdził między innymi, że dopuszczalność stosowania kar pieniężnych jako reakcji na naruszenie ustawowych obowiązków nie budzi wątpliwości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny prezentował wręcz pogląd, że o środkach represyjnych orzekać mogą nie tylko sądy karne, a to, jaki sąd orzeka w konkretnych sprawach, jest kwestią wyboru o charakterze ustrojowo-organizacyjnym, a nie materialnoprawnym. Kary pieniężne mogą być także konsekwencją wydanej decyzji administracyjnej, która może być poddana kontroli sądownictwa administracyjnego. Oczywiście Trybunał wyznaczył te granice i te granice w naszym przekonaniu, gdy analizowaliśmy to na etapie projektowania tej ustawy, dotyczą tego, aby kary nie były nieracjonalne, niewspółmierne czy nieadekwatne.

Jeżeli uwzględnimy to wszystko, o czym mówiliśmy na początku, to, co przyznaje pan mecenas i przyznawali wszyscy, którzy uczestniczyli w tym procesie, że nie jesteśmy w stanie tak sformułować definicji o dopalaczach, aby to pozwoliło poddać tę odpowiedzialność pod reżim odpowiedzialności karnej, to jedynym środkiem – a Trybunał również w tych orzeczeniach powtarza stwierdzenie, że z wprowadzaniem nakazów lub zakazów powinna się wiązać sankcja, w przeciwnym razie państwo wprowadza nakazy i zakazy, które są nieegzekwowalne – jedynym reżimem, którego zastosowanie jest możliwe, w naszym przekonaniu jest reżim odpowiedzialności administracyjnej, a wysokość kary i cały ten mechanizm, tak jak mówiłem, ma stanowić element prewencyjny. My nie chcemy, żeby państwo bogaciło się na tych, którzy wprowadzają dopalacze do obrotu, chcemy doprowadzić do tego, aby dopalacze nie były do obrotu wprowadzane. Taki jest cel tego mechanizmu i kary w tej wysokości, jaka jest proponowana w uchwalonej przez Sejm ustawie. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

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

Już nie chciałbym mówić o wyrokach Trybunału Konstytucyjnego, żeby nie przedłużać, choć oczywiście jestem gotowy na polemikę. Jedna sprawa. To nie jest tak, że prawo

administracyjne powinno zostać zlikwidowane. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika następująca sprawa. Otóż kary administracyjne co do zasady są zakazane, ale są wyjątki od tych zasad. Dopóki ustawodawca będzie się poruszał w ramach tych wyjątków, dopóty wszystko będzie w porządku. Tutaj ustawodawca wyszedł poza ramy tych wyjątków, w związku z tym należy to uznać za sprzeczne z art. 6 konwencji. Dziękuję.

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji

Piotr Gryśka:

Jedno, ostatnie zdanie w tej sprawie. W przypadku tej zasady, o której powiedział pan mecenas, musimy uwzględnić powody, którymi kierował się ustawodawca. On nie wyszedł sobie poza te ramy po to, żeby zwiększyć dochody budżetu państwa, tylko przyjął, że jest to jedyna metoda walki z tym zjawiskiem, czego dowodzą doświadczenia państw europejskich. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Proszę o przedstawienie następnej uwagi.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Kolejna kwestia dotyczy wysokości kary administracyjnej, która jest ustalona na poziomie od 20 tysięcy do 1 miliona zł. O ile nie zamierzam kwestionować górnej granicy kary administracyjnej, być może jest to uzasadnione, o tyle dolna granica jest sprzeczna z art. 2 konstytucji. Dlaczego? Ponieważ dotyczyć będzie ona najbardziej błahych przypadków. Zgodnie z ustawą odpowiedzialności na podstawie art. 52a będzie podlegała osoba, która innej osobie dorosłej za jej zgodą wręczy choćby śladową ilość środka zastępczego. Nieracjonalne jest, aby w takiej sytuacji ustawodawca posługiwał się tak dotkliwą karą, jaką jest kara w wysokości 20 tysięcy zł. Tym bardziej gdy porównamy to do odpowiedzialności w takich samych okolicznościach faktycznych, ale w przypadku narkotyku, nie zaś środka zastępczego. Gdyby był to narkotyk – opisałem to w swojej opinii – to sankcje byłyby zdecydowanie mniejsze. Prawdopodobnie, jeśli w ogóle taka sytuacja zostanie potraktowana jako przestępstwo... Gdyby były to z chemicznego punktu widzenia śladowe ilości, to w ogóle nie będzie to traktowane nawet jako przestępstwo ze względu na brak szkodliwości społecznej takiego czynu, ewentualnie znikomą szkodliwość społeczną czynu. Gdy założymy, że byłoby to przestępstwo najbardziej błahę, to dana osoba najprawdopodobniej zostałaby skazana na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu i zostałaby jej zasądzona grzywna, przy czym minimalny wymiar grzywny w takiej sytuacji, pomijając już fakt, że grzywna wcale nie musiałaby zostać zasądzona, to jest 100 zł. Jeżeli porównamy te 100 zł, nawet w połączeniu z karą pozbawienia wolności w zawieszeniu, z 20 tysiącami zł, z jednej strony jest narkotyk, z drugiej strony środek zastępczy, to wydaje się to nieracjonalne.

Dlatego ja proponuję, aby zmniejszyć dolny wymiar kary. Górny wymiar kary może taki pozostać. Ja nie proponuję żadnej konkretnej kwoty, zostawiając to do uznania Wysokiej Komisji, Wysokiej Izbie. Dziękuję.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Panie Przewodniczący, krótko. Wysokość kary, tak jak powiedziałem, jest zgodna z decyzją Rady Ministrów i w imieniu rządu wnoszę o utrzymanie kary w tej wysokości, w jakiej została ona przewidziana w ustawie.

Odnosząc się do argumentacji dotyczącej wysokości kary i ciężaru odpowiedzialności za wprowadzenie do obrotu środka zastępczego i narkotyku, powiem tak. Panie Mecenasie, porównuje pan dwie rzeczy nieporównywalne, to jest zupełnie inny reżim odpowiedzialności. Co z tego, że ja mam wyrok w zawieszeniu, funkcjonuję jako osoba karana, figuruję w krajowym rejestrze karanych, mam ograniczenia w dostępie do wykonywania niektórych zawodów i ta kara może mi zostać odwieszona? W tym zakresie porównywanie samych kwot jest porównywaniem w moim przekonaniu nieuprawnionym. Dziękuję.

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

Jedno zdanie. Zgadzam się z panem, rzeczywiście trudno to porównywać. Chodziło tylko o przykład. Dziękuję.

(Brak nagrania)

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący, postaram się odnieść do tego krótko, bo przedstawiałem już te argumenty w dyskusji z panem senatorem Cichoniem.

Musimy patrzeć na to jako na całość, jako na pewną konstrukcję, której celem jest wyeliminowanie dopalaczy z obrotu. Jeżeli chodzi o nadawanie rygoru natychmiastowej wykonalności karom pieniężnym, to ja tak na gorąco znalazłem przykłady, jest art. 43 ust. 2 ustawy o giełdach towarowych, art. 93 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym, art. 124 ust. 2 prawa atomowego. W tych przepisach orzekane tam kary pieniężne również są poddane rygorowi natychmiastowej wykonalności. Jeżeli mogę zastosować to i stosuję w ustawie o transporcie drogowym, to tym bardziej jako element zabezpieczania, element prewencji powinienem w moim przekonaniu – i to leżało u podstaw wprowadzenia tego mechanizmu – przewidzieć to w przypadku próby, mam nadzieję, że skutecznej, wyeliminowania z obrotu tak szkodliwych produktów, jakimi są dopalacze. Tak że w tym zakresie wnoszę o przyjęcie przez Wysoką Komisję przepisu ustawy w takim brzmieniu, jakie jest zaproponowane. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Zgodnie z treścią art. 52 ust. 3, ustalając wysokość kary pieniężnej, właściwy państwowy inspektor sanitarny uwzględnia w szczególności ilość wytworzonego lub wprowadzonego do obrotu środka zastępczego. W przepisie wymieniono przykładowo tylko jedną dyrektywę wymiaru kary pieniężnej. Ponieważ nie ma przepisu ogólnego uzupełniającego katalog dyrektyw wymiaru kary administracyjnej, takie rozwiązanie sprzyja dowolności w wymierzaniu wysokości kary oraz znacznie utrudnia kontrolę instancyjną i sądową decyzji. Celowe wydaje się uzupełnienie tego katalogu, na przykład poprzez odwołanie się do przepisów kodeksu wykroczeń.

Ja proponuję poprawkę, która w sytuacji określania wysokości kary nakazuje zastosować odpowiednio przepisy kodeksu wykroczeń. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji

Piotr Gryśka:

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo! Panie Przewodniczący!

Przed chwilą odbyła się długa dyskusja na temat różnic między reżimami odpowiedzialności, między reżimem odpowiedzialności karnej a reżimem odpowiedzialności administracyjnej, które są zupełnie inne. Zestawialiśmy obiektywną odpowiedzialność administracyjną stwierdzoną z faktem naruszenia pewnego obowiązku lub niedopełnienia nakazu z odpowiedzialnością karną ponoszoną na zasadzie winy. Odsyłanie w zakresie wymiaru kary do przepisów kodeksu wykroczeń, który wśród dyrektyw wymiaru kary uwzględnia umyślność, nieumyślność działania sprawcy, stopień winy, motyw, społeczną szkodliwość czynu, jest moim zdaniem niedopuszczalne. Taka poprawka nie powinna się tu znaleźć, w moim przekonaniu nie powinna ona zostać przyjęta przez Wysoką Komisję.

Jeżeli chodzi o to, co się znajduje w przepisie, to jest to jednym z elementów całej przewidywanej przez nas konstrukcji. My mówimy: powstrzymaj się przed wprowadzeniem tego do obrotu. W szczególności ocena naruszenia tego zakazu będzie uzależniona od tego, w jakim stopniu ten zakaz naruszasz. Oczywiście, zostało tu wskazane owo „w szczególności”, ale tak naprawdę jest to ten najistotniejszy element, który będzie leżał u podstaw wymiaru kary pieniężnej, czyli skala ewentualnego naruszenia.

Czy utrudnia to kontrolę i prowadzi do dowolności? Nie. Spójrzmy na wymogi kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie uzasadnienia. Organ wymierzający karę ma obowiązek wskazać w uzasadnieniu wszystkie elementy, wszystkie motyw i okoliczności, które wziął pod uwagę, wymierzając taką, a nie inną karę. Brak tego elementu z całą pewnością będzie prowadził do uchylecia takich decyzji przez sąd administracyjny z racji niespełnienia tego wymogu. Jednocześnie daje to możliwość prowadzenia kontroli instancyjnej, a stronie daje możliwość polemizowania z okolicznościami, które organ wziął pod uwagę. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.
Proszę.

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

Dodawany do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej art. 27c z wystąpieniem uzasadnionego podejrzenia, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, łączy wiele skutków prawnych. Jednakże przepisu nie stosuje się do produktów, których wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu jest regulowane w przepisach odrębnych, z wyłączeniem przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Dla zastosowania tego przepisu obojętne jest to, czy produkt może być stosowany zamiast środka odurzającego lub substancji psychotropowej. Na gruncie tego przepisu największe wątpliwości budzi zakres jego hipotezy. Tutaj aktualne są te same uwagi, które dotyczą definicji środka zastępczego, z wyjątkiem oczywiście uwagi dotyczącej sposobu użycia. Dziękuję.

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: Nie ma tu...)

Nie wyszczególniłem żadnej uwagi, bo – tak jak mówię – są to te same uwagi, które dotyczą środka zastępczego, one są aktualne w odniesieniu do tego przepisu. Dziękuję.

(Brak nagrania)

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

Przesłanką zastosowania środków określonych w art. 27c jest uzasadnione podejrzenie, że produkt stwarza zagrożenie życia lub zdrowia ludzi. Wykładnia przepisu uwzględniająca brzmienie art. 27 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej prowadzi do wniosku, że nie jest konieczne bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia. To zagrożenie może mieć wymiar jedynie potencjalny. Dlaczego tak jest? Dlatego że w art. 27 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest mowa o bezpośrednim zagrożeniu życia lub zdrowia. Skoro art. 27c, który znajduje się w sąsiedztwie, nie zawiera tego doprecyzowania, nie mówi o tym, że chodzi tu o bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia, to oznacza to, że wystarczy zagrożenie potencjalne. A ponieważ w ramach hipotezy art. 27c nie mieści się przesłanka użycia w celach podobnych do celów użycia środków psychotropowych lub zamiast środków psychotropowych, zakaz z tej definicji będzie obejmował również – choć nie jestem tego pewien, po prostu próbowałem przeanalizować przepisy – noże, siekiery, śrubokręty. Nie ma żadnej wątpliwości, że te urządzenia zastosowane zgodnie z przeznaczeniem nikomu krzywdy nie zrobią, ale nie ma też żadnej wątpliwości, że potencjalnie stanowią one zagrożenie dla życia lub zdrowia. Inspektor sanitarny nie ma tu dowolności, on jest zobowiązany wkroczyć i stosować środki określone w art. 27c, w związku z tym może dojść do sytuacji absurdalnych.

Ażeby tego uniknąć, proponuję uzupełnić przesłanki tego przepisu o bezpośredniość zagrożenia. Dziękuję.

(Brak nagrania)

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji

Piotr Gryśka:

Dziękuję, Panie Marszałku, za tę uwagę.

Czytając przepisy, musimy zakładać racjonalne ich stosowanie. To jest pierwsza sprawa. Sprawa druga. Tu jest właśnie różnica, chodzi o sposób wyłączenia innych ustaw. O ile w odniesieniu do środka zastępczego wyłączam stosowanie przepisów ustawy o bezpieczeństwie produktów, o tyle tutaj jednoznacznie mówię, że ta procedura nie będzie miała zastosowania do procedur, które są stosowane czy możliwe do stosowania w trybie innych ustaw, w tym w trybie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Z tego względu wycofanie siekiery jako narzędzia niebezpiecznego, wycofanie noża czy czegokolwiek innego, jeżeli będzie możliwe w odrębnym trybie, to w takim trybie zostanie uczynione.

Wysoka Komisjo, odniosę się jeszcze do bezpośredniego zagrożenia. Od jakiegoś czasu, od momentu niejako upowszechnienia się zjawiska, kiedy to szpitale w przypadkach zatruc zaczęły wykazywać, że są to zatrucia spowodowane stosowaniem dopalaczy... Wcześniejszy brak takich danych statystycznych był spowodowany tym, że szpitale kwalifikowały to jako zatrucia ogólne. Sytuacja wyglądała tak. Wszyscy wiedzieli, że jest to szkodliwe co najmniej dla zdrowia, jeżeli nie dla życia, a jednocześnie nie było w kraju instytucji, przepisu, który pozwoliłby na wycofanie tego z obrotu. Dopiero przypadek, o którym mówiłem, tej dziewczynki w Bydgoszczy, kiedy to odnaleziono opakowanie po środku, który ona zażyła, i złożenie zawiadomienia pozwoliło na zastosowanie trybu z ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Wprowadzając ten przepis, chcemy wyprzedzić tę sytuację, chcemy działać w sytuacjach, w których wszyscy wiemy, że dany produkt zagraża życiu lub zdrowiu, a nie czekać na ujawnienie konkretnego „tajfuna” czy też na to, aż jakaś osoba się zatruje bądź w inny sposób narazi swoje życie. Z tego powodu świadomie i celowo przesłanka bezpośredniości została z tego przepisu usunięta.

Jednocześnie musimy zakładać i zakładamy racjonalność stosowania tego przepisu przez Państwową Inspekcję Sanitarną, bo Państwowa Inspekcja Sanitarna była jedyną, która odważyła się działać w trybie istniejących przepisów. Państwowa Inspekcja Handlowa, do której były składane takie zawiadomienia, ograniczała się do stwierdzenia, że skoro dany produkt ma nalepkę w języku polskim, nie służy do spożycia, a jego opakowanie nie rani ani nie obcina palców, to nie ma podstaw do działania.

Chodzi o wprowadzenie mechanizmu, który pozwoli na wycofanie z obrotu lub wstrzymanie obrotu danym produktem, chodzi oczywiście o okres niezbędny do przeprowadzenia badań. Dajemy państwu możliwość działania w sytuacji, w której na rynku funkcjonuje produkt niebezpieczny dla życia lub zdrowia jego obywateli. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:

Na podstawie art. 27c ust. 3 w przypadku wydania decyzji o wstrzymaniu wytwarzania lub wprowadzania do obrotu lub decyzji nakazującej wycofanie produktu z obrotu na czas niezbędny do przeprowadzenia oceny i badań jego bezpieczeństwa właściwy państwowy inspektor sanitarny 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.

Przepis ten w moim przekonaniu narusza art. 22 konstytucji, który mówi o wolności działalności gospodarczej. Oczywiście ta wartość nie ma charakteru absolutnego, ona może zostać ograniczona, jednak należy baczyc, aby to ograniczenie miało charakter proporcjonalny, aby między innymi było ono konieczne w danej sytuacji. Skoro w przypadku wydania decyzji, o której mowa w ust. 1 art. 27c, produkt zostanie wycofany z obrotu, zabroniona zostanie jego produkcja, produkt zostanie zatrzymany, to po co jeszcze zabraniać prowadzenia działalności w pomieszczeniach, w których był on wytwarzany lub wprowadzany do obrotu. Przypomnę, że obrót produktem niebezpiecznym może być tylko jedną z wielu sfer działalności. Jeżeli na przykład na stacji benzynowej wskażemy, że jakaś substancja jest niebezpieczna, ale oprócz niej jest tam kilkadziesiąt innych artykułów, to po co zamykać całą stację. Nie ma takiej potrzeby.

Dlatego uważam, że należałoby skreślić możliwość nakazania zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, tym bardziej że w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej istnieje przepis, jest to art. 29, który umożliwia wstrzymanie działalności w takim pomieszczeniu w koniecznym zakresie. W przypadkach wymienionych w art. 27 i art. 28 państwowi inspektorzy sanitarni są uprawnieni do zabezpieczania pomieszczeń, środków transportu itd. Dziękuję.

(Brak nagrania)

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:

Dziękuję bardzo.

W trakcie prac sejmowych rząd przyznał, że zawarta w projekcie regulacja jest rzeczywiście zbyt szeroka. W wyniku prac Sejm skorygował ten przepis, nadając mu brzmienie, które znajduje się w procedowanej dziś ustawie. Zwracam uwagę na to, że owo zamknięcie, nakazanie zaprzestania działalności następuje na czas niezbędny i jako okres maksymalny, jako okres gwarancyjny wskazane są trzy miesiące. Zaprzestanie prowadzenia działalności ma służyć temu, żeby chociażby wykonać decyzję o wstrzymaniu obrotu. W sytuacji gdy jest to duża hurtownia, potrzebny jest czas choćby na to, aby gdzieś przewieźć ten środek, a w różnych przypadkach różnie to będzie trwało. Musi być taka możliwość. Jeżeli to jest zaplecze stacji benzynowej, to być może będzie konieczność zamknięcia całej stacji benzynowej. Chodzi o umożliwienie realizacji decyzji o wstrzymaniu obrotu.

W trakcie tej dosyć głośnej kontroli, przeprowadzonej w jeden z weekendów, w kilku sklepach, w których znaleziono dopalacze, znaleziono również narkotyki. W związku z tym potrzebny jest instrument, który pozwala na przeprowadzenie sto-

sownych czynności dochodzeniowo-śledczych również przez inne organy. Przepis zawarty w tej propozycji uwzględnia również możliwości fizyczne, można powiedzieć, ludzkie Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Stąd w naszym przekonaniu wprowadzenie tego rodzaju regulacji jest konieczne. Została ona sformułowana w taki sposób, żeby nie powodować chęci czy nie prowokować inspekcji do nieuczynnych zamiarów ograniczenia działalności gospodarczej. Z przepisu jednoznacznie wynika, że ma to służyć wyłącznie realizacji tej decyzji, czyli ma to być ograniczenie na czas niezbędny.

Art. 29 mówi o trochę innych sprawach, mówi o tym, co zaczął czytać pan mecenas, ale mówi on o przeznaczeniu do kontaktu z żywnością, o kosmetykach, detergentach, substancjach chemicznych, preparatach chemicznych, czyli odwołuje się do tych wszystkich produktów, które wprowadzane są do obrotu na podstawie przepisów odrębnych. A ponieważ my – tak jak powiedziałem – adresujemy tę ustawę do tych, którzy próbują omijać tamte przepisy, musimy stworzyć specjalną regulację z myślą o produktach odrębnych. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

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

Zgodnie z art. 262 §1 k.p.a. stroną obciążają te koszty postępowania, które wynikły z winy strony, oraz te koszty, które zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie. §2 tego artykułu mówi o tym, że w uzasadnionych przypadkach organ administracji publicznej może zażądać od strony złożenia zaliczki w określonej wysokości na pokrycie kosztów postępowania. Są to zasady określone w kodeksie postępowania administracyjnego, one mają charakter ogólny. W moim przekonaniu odstępienie od nich wymaga uzasadnienia. Jeżeli istnieją jakieś przesłanki, które można byłoby uznać za wystarczające do odstąpienia od tych zasad kodeksowych, oczywiście można to uczynić. Jeżeli nie ma takich przesłanek, to należałoby raczej pozostać przy regulacjach kodeksowych. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Myśmy to już omawiali, więc poprosimy o omówienie kolejnej propozycji poprawki.

Proszę bardzo.

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

Na podstawie art. 27c ust. 4 koszty niezbędne do przeprowadzenia oceny i badań ponosi strona postępowania. To jest ust. 4 artykułu dodawanego do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Mówi on o tym, że koszty ponosi strona postępowania. Jak kodeks postępowania administracyjnego definiuje stronę postępowania? Stroną postępowania – mówi o tym art. 28 k.p.a. – jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy

postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Stroną postępowania będzie więc nie tylko osoba produkująca lub dokonująca obrotu produktem niebezpiecznym, ale również na przykład bank, którego wiarygodność została zabezpieczona wycofaniem z obrotu towarem. Jest to unormowanie nieracjonalne.

Ja proponuję, aby zastąpić wyrazy „strona postępowania” wyrazami: „producent lub importer produktu”. Z tym że chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na jeden aspekt, mianowicie na to, że to nie będzie dokładnie to samo, co jest obecnie, co jest – jak sądzę – wolą ustawodawcy. Wydaje mi się, że ustawodawca chciałby, aby te koszty ponosił również każdy prowadzący obrót, czyli każdy sklepikarz. Ja niestety nie byłem w stanie przygotować lepszej definicji. Jeżeli ktoś, szczególnie zwracam się do rządu, jeżeli rząd byłby w stanie przygotować lepszą propozycję, to byłoby to korzystne. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę bardzo.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo, pan mecenas ma tendencję do analizowania tych przepisów w oderwaniu od całości regulacji i zakładania pewnej nieracjonalności działania. Otóż musimy czytać cały art. 27c, który rozpoczyna się od tego, że w przypadku podejrzenia, że dany produkt jest produktem niebezpiecznym, na mocy decyzji następuje wstrzymanie obrotu i nakazanie zaprzestania działalności. Te decyzje są adresowane do konkretnej strony postępowania. Kolejny ustęp tego artykułu również mówi o stronie postępowania i w tej sytuacji oczywiste jest to, że sformułowanie „strona postępowania” odnosi się do tej strony, do której jest skierowana decyzja. W moim przekonaniu nie ma tu żadnych wątpliwości.

Jak sam pan mecenas zauważył, zaproponowana poprawka jest sprzeczna z intencją projektu, gdyż chodzi o to, żeby tymi kosztami obciążać tego, kto wprowadza dany produkt do obrotu. W przypadku zastosowania sformułowania „producent lub importer” nie osiągamy tego celu.

Wydaje mi się, że nie będzie problemów ze stosowaniem tego przepisu. Wprowadzono pojęcie strony postępowania, a chodziło o to, żeby tym przepisem objąć osoby, których dotyczy decyzja. To miało uprościć ten przepis. Niezależnie od tego przepis ten musi być analizowany w całości i tak musi być interpretowany. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Proszę, ostatnia uwaga.

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

Uwaga trzynasta. Przepis art. 27c ust. 7 nakazujący do egzekucji należności pieniężnych, o których mowa w ust. 4, stosowanie przepisów o postępowaniu egzekucyj-

nym w administracji jest powtórzeniem normy prawnej, zawartej w art. 265 k.p.a.. Ponieważ jest on zbędny, powinien zostać skreślony. Stąd wnoszę o skreślenie tego ustępu. Dziękuję.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji
Piotr Gryśka:**

Wysoka Komisjo!

Na koniec pozostaje mi się zgodzić z panem mecenasem. Chciałbym jednak zauważyć, że praktyka pisania takich przepisów jest różna, przepis ten powtarza się w wielu przepisach dotyczących kar. Zgadzam się z tym, że wobec takiego brzmienia przepisu k.p.a. może on zostać uznany za zbędny. Gdyby jednak miała to być jedyna poprawka, która powodowałaby powrót procedowania tej ustawy do Izby niższej, to proszę Wysoką Komisję o jej nieprzyjmowanie. Tak jak powiedziałem, to nie jest uchybienie, które w jakikolwiek sposób mogłoby zaburzać stosowanie tej ustawy, może jest to nadregulacja, ona wynika z pewnej praktyki pisania projektów przez niektórych projektodawców. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Pan marszałek Romaszewski. Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Proszę państwa, uwagi pana legislatora były niewątpliwie bardzo cenne i one skoncentrowały naszą uwagę na problemach, które ta ustawa ze sobą niesie. Nie jest to prosta ustawa, jest to ustawa, która realizując pewien dosyć nieoczekiwany cel, w bardzo krótkim czasie usiłuje go uregulować. Tymczasem okazuje się, że istnieją pewne okoliczności, mamy art. 2, państwo prawa i inne komplikacje, które są bardzo trudne do pokonania, w szczególności ze względu na ich bardzo szerokie rozumienie.

Proszę państwa, wydaje mi się, że w warunkach naszego dzisiejszego posiedzenia nie jesteśmy w stanie poprawić tej ustawy w sposób zadowalający. Jesteśmy jednak w stanie zlikwidować jedną jej kolosalną zaletę, to znaczy to, że ta ustawa po prostu jest i ta ustawa wejdzie w życie. To jesteśmy w stanie zrobić, ale poprawić jej ze wszystkimi aspektami, które można by tu wziąć pod uwagę, na pewno nie jesteśmy w stanie. W związku z tym ja stawiam wniosek o przyjęcie tej ustawy bez poprawek. Ja po prostu uważam, że wartość ludzkiego życia... My znajdujemy się w jakimś sensie w sytuacji pewnego szantażu moralnego i w związku z tym nie bardzo możemy sobie pozwolić na pewne zachowania, musimy dokonać pewnego wyboru. W moim przekonaniu wartość życia jakiegoś ogłupianego dzieciaka jest jednak wyższa niż kasa kogoś, kto usiłuje go ogłupiać. Dla mnie taka jest hierarchia wartości. W tej sytuacji ja opowiadam się za przyjęciem tej ustawy bez poprawek. Składam taki wniosek.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy są jakieś inne wnioski?
Pan senator Cichoń. Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, ja mam jedną poprawkę, której przygotowanie, jak myślę, nie zajmie nam dużo czasu, a która pozwoli zachować przynajmniej jakieś minimum przyzwoitości, bo niezależnie od tego, w jakim celu się działa, choćby najbardziej szlachetnym, trzeba pamiętać o tym, że należy działać z zachowaniem pewnych podstawowych elementów państwa prawa. Ja może jestem jeszcze nieco pod wpływem emocji, bo niedawno zwiedziłem pałac księcia Monteskiusza, który napisał wspaniałe dzieło o duchu praw, stąd mam na uwadze zasady, po pierwsze, trójpodziału władzy – ta jest mi szczególnie droga – po drugie, stanowienia prawa w taki sposób, który byłby do zaakceptowania.

Dlatego przynajmniej w art. 2 w ust. 4 proponowałbym wprowadzić poprawkę. Chodzi o zapis mówiący o tym, że koszty niezbędne do przeprowadzenia oceny i badań, o których mowa w ust. 1, ponosi strona postępowania. Proponuję dodać słowa: w przypadku stwierdzenia zagrożenia dla życia lub zdrowia produktu, o którym mowa w ust. 1. Ja proponuję zmianę regulacji, która sprawi, że to nie będzie stało na głowie, lecz na nogach, bo w państwie prawa nie może być regulacji, na mocy której obciąża się podmiot gospodarczy kosztami postępowania, które ma on wyłożyć tymczasowo, a państwo, generalnie przecież mocniejsze, również od strony ekonomicznej, wykonuje kosztem tejże jednostki działania, zresztą uzasadnione, bo w celu zbadania, czy podejrzenie jest słuszne, czy też jest jedynie pozorne. Tego typu zmiana redakcyjna pozwoliłaby uniknąć tego, co uważam za niedopuszczalne, mianowicie przerwania kosztów na jednostkę prowadzącą działalność gospodarczą. To, że w innych rozwiązaniach ustawowych istnieją tego typu przepisy, wcale nie oznacza, że powinniśmy powielać to, co jest nieprawidłowe.

Ja tylko przypomnę o jednej sprawie. Generalnie sprawę ujmując, zasada jest taka, że istnieje swoboda działalności gospodarczej, a ograniczenia tej działalności muszą być uzasadnione racjami wyższego rzędu. Podejrzenie, że produkt stwarza zagrożenie, nie jest podstawą do tego, żeby na stronę nakładać obowiązki, które są nieproporcjonalne do celu, skądinąd słusznego, bo chodzi o zbadanie, czy produkt ten jest szkodliwy, czy też nie jest szkodliwy. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Nie ma innych wniosków. W związku z tym przejdziemy do głosowania.

Wnioskiem najdalej idącym jest wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (2)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję bardzo.

W tej sytuacji nie głosujemy nad poprawkami. Dziękuję bardzo.

Powinniśmy jeszcze wyznaczyć senatora sprawozdawcę.

Bardzo bym prosił panów senatorów o podjęcie się tego obowiązku. Może pan senator Cichoń?

Senator Zbigniew Cichoń:

Powiem szczerze, że wolałbym nie być sprawozdawcą tej ustawy, ponieważ mam poważne zastrzeżenia. Godzę się na to jedynie w imię tego, że cel jest szlachetny i trzeba coś zrobić.

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: My podzieliliśmy się już ustawami, które były wcześniej rozpatrywane...)

(Wesołość na sali)

Ano dobrze, dobrze. W imię szlachetnego celu mogę być sprawozdawcą.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję państwu. Na tym kończymy omawianie tego punktu.

Ogłaszam pięć minut przerwy.

(Przerwa w obradach)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dzień dobry. Witam gości, którzy w tym czasie do nas przybyli, witam panią kierownik z Biura Komunikacji Społecznej oraz pana legislatora.

Proponuję zamienić kolejność omawiania punktów szóstego i siódmego, ponieważ pan inspektor i pani z biura inspektora generalnego już dosyć długo oczekują na prace nad tym punktem. Proponowałbym zacząć od rozpatrzenia petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie rozszerzenia katalogu danych osobowych zawartych w art. 22¹ kodeksu pracy, które mogą być ustawowo przetwarzane przez pracodawcę, o kandydatach do pracy i pracownikach.

Bardzo proszę panią kierownik o przedstawienie krótkiego wprowadzenia.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu
Danuta Antoszkiewicz:**

Ja tylko chciałabym przypomnieć o tym, że z wnioskiem petycyjnym wystąpił generalny inspektor ochrony danych osobowych. Wniosek ten został złożony na początku tego roku. Przygotowując informację, dokładnie przywołaliśmy zakres wniosku w odniesieniu do poszczególnych danych, tak jak zostało to ujęte przez generalnego inspektora ochrony danych osobowych. Nie wiem, czy mam to powtórzyć, jeszcze raz przedstawić zakres zawarty we wniosku, czy już...

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Chyba nie ma takiej potrzeby.

(Kierownik Działu Petycji i Korespondencji w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu Danuta Antoszkiewicz: Dziękuję.)

W tej sytuacji poprosiłbym pana inspektora o ustosunkowanie się do tej petycji.

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przyznaję, że podczas dzisiejszego posiedzenia komisji znalazłem się w wyjątkowo niełatwej sytuacji z tego powodu, że ten wniosek, który został przez państwa potraktowany, zapewne słusznie, jako petycja, został złożony przez mojego poprzednika, pana ministra Serzyckiego, w styczniu bieżącego roku. Jest on pewnym podsumowaniem dyskusji, która od 2006 r. toczyła się z udziałem generalnego inspektora ochrony danych osobowych, w sprawie granic ochrony prywatności w prawie pracy. Moja sytuacja jest o tyle trudna, że nigdy, ani przed wyborem na stanowisko generalnego inspektora ochrony danych osobowych, ani już po dokonaniu tego wyboru, przy całym szacunku i dobrej ocenie tego, co robił mój poprzednik, inicjatyw, z którymi występowałem, nie ukrywałem tego, że wśród tych inicjatyw są pewne wyjątki, to znaczy takie, w przypadku których absolutnie nie zgadzam się z linią prezentowaną przez mojego poprzednika. Niestety jedną z głównych inicjatyw zgłaszanych przez mojego poprzednika, z którą muszę się nie zgodzić, jest właśnie inicjatywa przedstawiona w tej petycji.

Została ona złożona jeszcze w styczniu, następnie została ona przez państwa zaakceptowana i przekazana do dalszego procedowania. Rozważana była ona na posiedzeniu 5 sierpnia tego roku. Zadziałała tu koincydencja czasowa. Otóż 4 sierpnia złożyłem przed Sejmem przysięgę i objąłem stanowisko, w związku z tym nie byłem nawet świadom tego, że następnego dnia odbędzie się posiedzenie w tej sprawie. Gdybym o tym wiedział, to już wówczas zgłosiłbym swoje zastrzeżenia.

Jak powiedziałem, tak podczas spotkań przed wyborem, jak i po wyborze, podczas spotkań z przedstawicielami pracodawców, w tym z przedstawicielami Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, której przedstawiciele byli tu dzisiaj, wskazywałem na to, że generalny inspektor ochrony danych osobowych nie będzie podtrzymywał wniosków, które moim zdaniem błędnie wyciągnął pan minister Serzycki z prowadzonej dotychczas dyskusji. Przepraszam, pozwolę sobie odnieść się do tego, żeby wyjaśnić, na czym polega moja wątpliwość. Po pierwsze, dość pryncypialnie traktuję nazwę stanowiska, które mam honor sprawować. To jest generalny inspektor ochrony danych osobowych, co oznacza, że w sytuacji, w której istnieje wątpliwość co do uregulowania prawnego dotyczącego osób fizycznych i ich danych przetwarzanych przez inne podmioty, powinienem stać po stronie ochrony tych danych. Ja oczywiście rozumiem sytuację pracodawców i rozumiem również stanowisko pracodawców, ale nie wydaje mi się, aby to generalny inspektor ochrony danych osobowych miał być instytucją, która proponuje zliberalizowanie przepisów dotyczących prawa pracy w zakresie gromadzenia danych osobowych. Deklaruję swoje uczestnictwo w każdym pracach, które będą dotyczyły tego zagadnienia, zdaję sobie sprawę z tego, że jest to jedno z najbardziej kontrowersyjnych zagadnień, niezależnie od tego mam istotną wątpliwość, podstawową, dotyczącą tego, czy zadaniem generalnego inspektora ochrony danych osobowych jest proponowanie rozwiązań, w których strona, która z zasady jest osobą fizyczną, będzie traktowana gorzej niż jest to ustalone w obecnie obowiązujących przepisach. Od tego generalnego stwierdzenia istnieją minimalne wyjątki, jeżeli chodzi o zaproponowane przez mojego poprzednika stanowisko, bardzo dobrze przygotowane przez państwa na potrzeby komisji.

Ja może pozwolę sobie króciutko odnieść się do tych siedmiu punktów, które się tu pojawiły. Pierwszy dotyczył informacji o karalności kandydata do pracy. To rze-

czywiście jest poważny problem, który zgłaszają pracodawcy. Chodzi o możliwość sprawdzania przez nich sytuacji, w których osoba mająca objąć jakieś stanowisko czy rozpocząć pracę w danym przedsiębiorstwie miałaby zajmować się działaniami, za których niepoprawne wykonywanie była w przeszłości karana. Przede wszystkim chodzi tu o ochronę mienia, ale jako skrajne przykłady podawane są również inne przykłady, dotyczące działalności osób, które były skazywane na przykład za przestępstwa seksualne. Jednak najczęściej w przypadku pracodawców dotyczy to kwestii ochrony mienia. Ja zgadzam się z tym, że to jest duży problem i rzeczywiście pracodawca ma prawo do ochrony swojego mienia na różne sposoby, wydaje mi się jednak, że problem ten nie został wystarczająco przedyskutowany. Jest on zgłaszany od wielu, wielu lat. Niewątpliwie dane wrażliwe, a danymi wrażliwymi są dane o ukaraniu w tym zakresie, są tu brane pod uwagę. Jednak konieczność dbania o mienie i interesy handlowe przedsiębiorstwa nie może uzasadniać rozszerzenia uprawnień pracodawcy bez jednoczesnego zbadania, czy przypadkiem nie prowadzimy tu do powstania społecznego problemu, jakim jest generalne wykluczenie z rynku pracy osób, które były karane. Jeżeli to miałyby być efektem tego typu zmiany w kodeksie pracy, zmiany polegającej na tym, że pracodawca mógłby właściwie przetwarzać te dane, czyli również oceniać kwestię karalności danej osoby, to mogłoby to doprowadzić do całkowitej nieskuteczności wszelkich działań resocjalizacyjnych, prowadzonych przez nasze państwo. Niemniej brakuje mi tu raczej oceny kryminologicznej, oceny socjologicznej tego zdarzenia, aby móc podejmować jakiegokolwiek działania. Wydaje mi się, że powinniśmy najpierw doprowadzić do uzyskania w tym zakresie opinii socjologów i kryminologów oraz osób zajmujących się resocjalizacją. Nie wydaje mi się, żeby bez tej oceny można było podjąć decyzję, która byłaby decyzją przemyślaną.

Jeżeli chodzi o kwestię testów psychologicznych i psychometrycznych, to zgadzam się z tym, że jest tu luka prawna, że jest to jedna z kwestii, która nie jest uregulowana przez kodeks pracy w sposób podstawowy. Nie wydaje mi się jednak, żeby był to problem art. 22¹, czyli tego, który dotyczy przetwarzania danych osobowych. Być może po części jest to jeden z tych elementów, nad którymi można byłoby prowadzić dyskusję, ale to wynika z zupełnego nieuregulowania tej kwestii.

To samo dotyczy punktu, który mówi o danych biometrycznych pracownika. Tu jest bardzo podobna sytuacja. Brak regulacji prawnych w tym zakresie mógłby sugerować, że można byłoby rozpocząć tego typu prace. Jednak nie wydaje mi się, żeby miało to prowadzić do generalnego zezwolenia na gromadzenie i przetwarzanie danych biometrycznych przez pracodawcę, nawet w stosunku do pracowników, którzy w tej chwili są u niego zatrudnieni. Jeżeli państwo zechcecie, to w dalszej części wyjaśnię dokładnie stanowisko, jakie zajmuje w tej sprawie generalny inspektor ochrony danych osobowych.

Jeżeli chodzi o dane z poprzednich miejsc pracy kandydata oraz informacje zawarte w opiniach i referencjach, to wydaje mi się to być powrotem do złej praktyki, która niegdyś istniała, kiedy to bez przedstawienia pełnego dossier pozytywnych opinii o samym sobie sytuacja na rynku pracy jest trudniejsza. Nie wydaje mi się, żeby to była sprawa, która powinna się znaleźć w kodeksie pracy.

Za całkowicie błędny uważam pomysł przetwarzania danych dotyczących przynależności związkowej. Wydaje mi się, że jest to jeden z sukcesów przemian społecznych w naszym kraju i niezależnie od tego, jaki mamy stosunek do związków zawo-

dowych jako takich, wydaje się, że ta informacja również jest informacją, która może pozostać u pracownika.

Jeśli chodzi o kwestie związane z zawartością służbowych skrzynek pocztowych, zasobów indywidualnych dysków komputerowych pracownika, kontroli rozmów telefonicznych i kontroli miejsca pobytu pracownika za pomocą urządzeń satelitarnych, jak to tu określono, to rzeczywiście są to problemy, które wymagają pewnego uregulowania, ale znowu nie wydają mi się one podstawowymi problemami ochrony danych osobowych. To nie jest problem danych, które są przetwarzane, lecz pewnego rodzaju praktyk, które można podejmować wobec pracownika. Jest to oczywiście kwestia szeroko rozumianej ochrony prywatności pracownika, ale bardzo często zdecydowanie wykraczającej poza zakres ochrony danych osobowych.

Jeżeli chodzi o wybrane dane o stanie zdrowia pracownika, to absolutnie nie rozumiem, na czym miałyby to polegać w sytuacji istniejących przepisów dotyczących medycyny pracy i informacji, która jest kierowana do pracodawcy, że pracownik może bądź nie może zajmować danego stanowiska, bez informowania o dokładnych danych dotyczących stanu zdrowia pracownika. Ja nie widzę konieczności dokonywania takich zmian. Wydaje mi się, że propozycje zostały źle odczytane, propozycje, które pojawiały się podczas dyskusji trwającej ponad dwa lata poza parlamentem.

W odniesieniu do dwóch punktów, przy okazji omawiania których wspomniałem, że są to kwestie rzeczywiście wymagające pewnego uregulowania, przepraszam, w odniesieniu do trzech punktów, chodzi o kwestię biometrii, testy psychologiczne i psychometryczne, choć psychometryczne budzą moje opory, oraz zawartości służbowych skrzynek pocztowych i generalnie zagadnienie monitoringu pracowników, uważam, że to jest inicjatywa, którą można byłoby prowadzić. Z tym że jednocześnie pragnę poinformować Wysoką Komisję, że generalny inspektor ochrony danych osobowych, patrząc również na kalendarz prac sejmowych i na to, że za rok kończy się kadencja bieżącego Sejmu, chciałby do następnej kadencji Sejmu przystąpić z przedyskutowanym już z partnerami społecznymi projektem dużo szerszych zmian w zakresie regulacji prawa ochrony prywatności w Polsce, który przygotowujemy po części również z udziałem rzecznika praw obywatelskich. Pani rzecznik praw obywatelskich w swojej opinii bardzo słusznie wskazała te kwestie, które jej zdaniem powinny zostać poddane regulacji. Ta regulacja byłaby znacząco szersza niż punkt, o którym tu mowa, ale w oczywisty sposób odnosiłaby się również do dyskusji dotyczącej kodeksu pracy.

Zdając sobie sprawę z tego, że decyzja dotycząca tej petycji pozostaje w całkowitej dyskrecjonalności ze strony Wysokiej Komisji, pragnę poinformować, że moje stanowisko w stosunku do tej petycji jest generalnie negatywne, ale nie ma procedury, w ramach której mógłbym ją wycofać. Zdaję sobie również sprawę z tego, że musi być pewna kontynuacja pracy urzędu. Niezależnie od tego, tak jak mówię, nigdy nie ukrywałem swojego generalnie negatywnego stosunku do zmian w tym zakresie jako moim zdaniem obecnie przynajmniej niewystarczająco przedyskutowanych. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Panowie Senatorowie, proszę.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Na temat tej petycji myśmy dyskutowali już na poprzednim posiedzeniu. Myślę, że prezentowane dziś stanowisko pana ministra w znacznej części pozostaje w zgodzie z tym, jakie i my prezentowaliśmy, gdyż dostrzegaliśmy rozmaite problemy. W tej sytuacji wydaje mi się zasadne zaniechanie dalszych prac nad tą petycją. Są to ważne sprawy, jak wspomniał pan minister, ale myślę, że trzeba je przedyskutować. Nie jest to problematyka, która winna być rozstrzygana w drodze petycji, to wymaga szerszych konsultacji. W sytuacji, w której pan minister nie podtrzymuje tej petycji z powodów, o których wspomniał, jednocześnie wobec wątpliwości, które wyrażaliśmy na poprzednich posiedzeniach komisji, wydaje się, że taki wniosek jest zasadny. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Wobec tego zwrócę się jeszcze do pana senatora Cichonia o wyrażenie opinii na temat wniosku złożonego przez pana przewodniczącego Piotrowicza.

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja przychylam się do tego wniosku. Tak, jak najbardziej...

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Ja również się do niego przychylam, w związku z tym nie będę poddawał tej sprawy pod głosowanie. Nie będziemy zajmowali się tą petycją. Dziękuję bardzo.

**Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Wojciech Wiewiórowski:**

Dziękuję bardzo.

Ja tylko podkreślę, że my tak czy inaczej rozpoczynamy prace dotyczące kompleksowych zmian w przepisach dotyczących ochrony prywatności. Tak jak mówiłem, również przedstawiciele pracodawców zostali poinformowani o tym, że stanowisko generalnego inspektora uległo zmianie.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do pracy nad ostatnim punktem porządku obrad, czyli do rozpatrzenia petycji dotyczącej podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie wznowienia nadawania Krzyża Armii Krajowej. Jest to ciąg dalszy naszych prac nad tą sprawą.

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Prosiłbym o krótkie przypomnienie, na jakim jesteśmy etapie.

**Kierownik Działu Petycji i Korespondencji
w Biurze Komunikacji Społecznej w Kancelarii Senatu
Danuta Antoszkiewicz:**

Dzisiejsze posiedzenie jest już kolejnym, piątym terminem, w którym komisja będzie odnosić się do wniosku zawartego w petycji. Petycja ta jest petycją indywidualną, choć wnoszoną w imieniu wielu kombatantów, którzy uzyskali uprawnienia kombatanckie z tytułu działalności w czasie II wojny światowej w Armii Krajowej. Autor tej petycji wystąpił o uzyskanie Krzyża Armii Krajowej w czasie, kiedy ustawa nie przewidywała już nadawania tego odznaczenia. Wcześniej nie występował o to z tego względu, że uważał, że ani jego wiek, ani czas nie wskazują na to, aby musiał wykazywać jakiś pośpiech. Gdy o to wystąpił, a wystąpił już po 1999 r., okazało się, że czas, w którym przyznawano to odznaczenie, minął.

Jednym z argumentów po stronie wnioskodawcy jest to, że nie tylko on, ale wiele osób aktywnie działających w czasie II wojny światowej w szeregach Armii Krajowej dopiero wraz z uzyskaniem uprawnień kombatanckich występowało o nadanie krzyża. Traktowali to oni jako kolejny etap w ich działalności.

Chcę przypomnieć, że Krzyż Armii Krajowej najpierw nadawany był na wychoźstwie, pierwsze nadania nastąpiły 1 sierpnia 1966 r. i było to odznaczenie nadawane w Londynie. Krzyż ten nadawał dowódca Armii Krajowej dla upamiętnienia wysiłku żołnierzy Państwa Podziemnego. W 1992 r. krzyż ten uznano za odznaczenie o charakterze wojskowym i nadawany był on w kraju. Tak jak wspomniałam, było to uprawnienie stosowane czasowo. 8 maja 1998 r. ustawa określiła datę, po której odznaczenie to nie było już nadawane.

Chcę przypomnieć, że do komisji wpłynęły stanowiska rzecznika praw obywatelskich oraz kierownika Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Stanowiska obu urzędów są przychylne co do wniosku petycji, jednakże kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych przypomniał, że ustawa, na mocy której nadawano Krzyż Armii Krajowej, dotyczyła również Krzyża Narodowego Czynu Zbrojnego i Krzyża Batalionów Chłopskich. W piśmie, które jest datowane na 12 lutego 2010 r., kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych przypomniał, że po dniu 8 maja 1999 r., czyli wtedy gdy zaniechano już nadawania tego krzyża, nadawane były uprawnienia kombatanckie za działalność w szeregach Armii Krajowej. Do 12 lutego 2010 r. nadano ponad cztery tysiące siedemset uprawnień za działalność w szeregach Armii Krajowej, tysiąc pięćset cztery uprawnienia uznające działalność żołnierzy Batalionów Chłopskich i trzysta piętnaście uprawnień kombatanckich za działalność żołnierzy w Narodowych Siłach Zbrojnych i Narodowej Organizacji Wojskowej.

Wprawdzie wniosek zawarty w petycji, tak jak zaznaczyłam, odnosi się tylko do Krzyża Armii Krajowej, jednak z pisma urzędu do spraw kombatantów wynika, że być może pod rozważę komisji należałoby poddać również uwzględnienie walczących w innych ugrupowaniach, które nie są objęte wnioskiem zawartym w petycji. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Z tego, co rozumiem, w dalszym ciągu nie mamy opinii z kancelarii prezydenta. Myślę, że w tej sytuacji nie ma sensu czekać i po prostu trzeba podjąć jakąś decyzję.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Nie będę wracał do dyskusji, jaką tutaj odbyliśmy na ten temat. Z tego, co pamiętam, większość wypowiedzi była przychylna tej petycji. Przypomnę jeszcze to, że przedstawiciel kancelarii prezydenta Lecha Kaczyńskiego na posiedzeniu komisji również zajął pozytywne stanowisko w tej sprawie. Późniejsze wydarzenia spowodowały to, że nie doczekaliśmy się takiego stanowiska na piśmie. Myślę, że mając na uwadze przebieg tamtej dyskusji, stanowiska wyrażone przez te ważne podmioty oraz brak sprzeciwu ze strony obecnej kancelarii, możemy spróbować sfinalizować tę sprawę. Moja sugestia byłaby taka, żeby poprosić pana mecenasa, aby Biuro Legislacyjne przygotowało stosowne zmiany legislacyjne, wychodzące naprzeciw wnioskowi zawartemu w tejże petycji.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Rozumiem wniosek, z tym że pojawiła się tu dosyć cenna uwaga, mianowicie taka, że mówimy o trzech grupach, czyli – jak sądzę – o trzech odznaczeniach. Zatem ten projekt powinien chyba uwzględniać trzy rodzaje odznaczeń, dotyczących żołnierzy Armii Krajowej, a także Narodowych Sił Zbrojnych i Batalionów Chłopskich. Każda z tych grup miała swoje odznaczenie. A żeby nie wzbudzać jakichś niepokojów, warto zastanowić się nad tym, żeby to było wznowienie nadawania tych trzech odznaczeń. Dziękuję.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Jeśli dobrze pamiętam, to dyskusja ograniczała się tylko do nadawania Krzyża Armii Krajowej. Gdy zasięgaliśmy opinii poprzedniej Kancelarii Prezydenta RP, to chyba pytaliśmy tylko o ten krzyż, tak mi się wydaje, o Krzyż Armii Krajowej. Nie wiem, jakie reperkusje mogłyby się pojawić, gdybyśmy chcieli teraz rozszerzyć tę petycję na wszystkie odznaczenia.

(Głos z sali: Te trzy.)

Tak, na te trzy odznaczenia. Myślę, że w związku z tym może lepiej byłoby pozostać przy tym jednym odznaczeniu, którego dotyczyła petycja. Jeżeli pojawi się zainteresowanie, wniosek, aby nadawanie innych odznaczeń, wymienionych w tej ustawie, również zostało wznowione, to myślę, że nic nie będzie stało na przeszkodzie, żeby dokonać pewnej nowelizacji. Skądinąd wiem, że dobrze jest, gdy nowelizuje się daną ustawę raz, a nie wiele razy, ale nie wiem, czy jest jakieś zainteresowanie nadawaniem pozostałych odznaczeń. Co do tego odznaczenia wiemy, że tak jest.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Treść petycji nie ogranicza nas w działaniu, do tego po pozyskaniu informacji o nadaniu uprawnień kombatanckich dosyć dużej grupie żołnierzy Batalionów Chłopskich i Narodowych Sił Zbrojnych spodziewam się, że może to być przedmiotem kolejnych petycji.

(Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli można...)

Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący, ja zastanawiam się nad tym, czy nie warto by od razu, jak to się mówi, jednym cięciem, przesądzić sprawy wszystkich trzech krzyży, które istniały. Weźmy pod uwagę to, że to są starsi ludzie, których życie najczęściej już dobiega końca. Czekanie z tą kwestią jakiś czas zawsze niesie to ryzyko, że tych ludzi będzie coraz mniej, a jednak warto by ich uhonorować. W związku z tym wydaje mi się, że mimo że petycja jest nieco węższa, warto by chyba rozważyć kwestię nadawania trzech krzyży. Taka jest moja propozycja.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Proszę, Panie Przewodniczący.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję.

Ja się zgadzam z tą sugestią. Nie ulega wątpliwości, że dobrze byłoby uregulować to w jednolity sposób. Jeżeli jest taka wola, to ją podzielam. Po prostu chciałbym, żebyśmy jak najszybciej to sfinalizowali właśnie ze względu na okoliczności, o których wspominał pan senator. Dotyczy to ludzi... Chciałbym, żeby doczekali oni tej satysfakcji i uzyskali te odznaczenia. Zatem popieram ten wniosek.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Czy pan mecenas chciałby się teraz odnieść do tego wniosku?

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Szymon Giderewicz:

Oczywiście możliwe jest przyjęcie dwóch rozwiązań, chciałbym jednak zauważyć, że ustawa, która pozostawiała w porządku prawnym możliwość nadawania tych trzech krzyży, to ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach i wtedy ustawodawca uwzględnił wszystkie trzy krzyże, Krzyż Armii Krajowej, Krzyż Batalionów Chłopskich i Krzyż Narodowego Czynu Zbrojnego, utrzymał ich nadawanie, wyróżnił te trzy kategorie, w roku 1992 uchwalając ustawę, a w roku 1995 ją nowelizując. To też jest jakaś wskazówka, że można by potraktować te trzy krzyże razem, łącznie.

Przygotowanie takiego projektu ustawy oczywiście jest możliwe. Trzeba by było podjąć decyzję, czy powinna to być nowa ustawa, czy powinna to być nowelizacja ustawy o orderach i odznaczeniach. Jeżeli miałyby to być nowelizacja ustawy, trzeba by było przesądzić, czy w dalszym ciągu jest to odznaczenie o charakterze wojskowym, określić tryb, w jakim te odznaczenia mają być nadawane. Myślę, że jakaś współpraca z kancelarią prezydenta byłaby pożądana, chociażby ze względu na fakt, że prezydent Rzeczypospolitej nadaje ordery i odznaczenia, nadawanie orderów i odznaczeń jest jego konstytucyjną prerogatywą. Z tego powodu warto by było postarać się o współpracę z kancelarią prezydenta. Oczywiście ja służę swoją pomocą, jestem w stanie przygotować taką nowelizację również własnymi siłami, ale myślę, że w tym przypadku zasadna by była jakaś forma współpracy z kancelarią prezydenta. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję.

Myślę, że zaczynem współpracy będzie przesłanie przygotowanego przez nas projektu i prośba o opinię na ten temat.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Jeżeli można, to dodałbym słowo w nawiązaniu do wypowiedzi pana mecenasa. Byłbym za tym, żeby to była jednak nowelizacja, bo gdy zaczniemy pisać ustawę od nowa, to prawdopodobnie upłynie zbyt dużo czasu do momentu sfinalizowania sprawy. W tym przypadku nowelizacja może być niezbyt rozległym zabiegiem legislacyjnym, dlatego raczej za tym bym optował.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Dziękuję bardzo.

Ja tylko jeszcze zapytam pana senatora Cichonia, bo jest nas trzech, czy podziela opinię o tym, abyśmy nadali bieg tej procedurze. Jeśli tak, to nie będę już tego poddawał pod głosowanie.

Senator Zbigniew Cichoń:

Podzielam w całej rozciągłości.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Jeszcze pan mecenas chciałby zabrać głos.
Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Nie wiem, czy to już ten etap, ale jedno z pierwszych pytań, jakie się nasuwa, to pytanie o to, czy ten krzyż, te trzy krzyże – z tego, co rozumiem, nowelizacja dotyczyłaby trzech krzyży – będą nowymi odznaczeniami, czy niejako kontynuacją.

(Głos z sali: Kontynuacją.)

Aha, kontynuacją. Jeżeli tak, to najprawdopodobniej trzeba byłoby wprost przesądzić, że osoby, które dotychczas uzyskały krzyże, nie mogą się ubiegać o ponowne ich przyznanie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W tym momencie nie jest możliwe przesunięcie terminu. Krzyże te były nadawane na mocy przepisów przejściowych, które już ekspirowały z systemu. Teraz trzeba by na nowo wprowadzić do ustawy taką kategorię, jak na przykład Krzyż Armii Krajowej. Z formalnego punktu widzenia byłby to nowy krzyż.

Senator Stanisław Piotrowicz:

A dlaczego nie ten dotychczasowy? Jeśli to będzie nowe odznaczenie, to ci, którzy już mają tamten krzyż, będą chcieli mieć nowy.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Dobrze, z tego, co rozumiem, po prostu trzeba by to zastrzec.

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: ...jest kontynuacją czy jakoś tak.)

Senator Stanisław Piotrowicz:

Z tego, co zrozumiałem, w tej petycji chodzi o to, że niektórzy nie zdążyli...

(Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń: Tak.)

W związku z tym zainteresowani są nadaniem tych odznaczeń, które inni już uzyskali. Myślę, że chodziło tu o stworzenie możliwości, aby ci, którzy z różnych przyczyn zostali przeoczeni podczas nadawania tych odznaczeń, mogli je otrzymać. Jeżeli zaś ustanowimy nowe odznaczenie, to wiadomo, że ci, którzy mają już jeden Krzyż Armii Krajowej, będą pretendować do otrzymania nowego krzyża i zrodzi to pewne zróżnicowanie, a myślę, że nie o to chodzi.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Szymon Giderewicz:**

Dobrze. Zatem założenia, którymi mam kierować się w pracy, są takie: nowelizacja ustawy, trzy krzyże i kontynuacja.

Zastępca Przewodniczącego Jacek Swakoń:

Tak jest.

Wyczerpaliśmy porządek obrad. W związku z tym dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 41)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851