



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.013.01.2020

Pani
Renata Kunc-Kozioł
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Lublinie
Dyrektor Powiatowej Stacji Sanitarno-
Epidemiologicznej w Lublinie
ul. Uniwersytecka 12
20-029 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/20/087 „Przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lublinie (dalej: PSSE lub Stacja) ul. Uniwersytecka 12, 20-029 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Kunc-Kozioł, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lublinie, od 1 kwietnia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Tomasz Lis, pełniący obowiązki Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Lublinie od 17 marca 2020 r. do 31 marca 2020 r., Bożena Kess, Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lublinie od 9 września 2016 r. do 16 marca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozwiązania organizacyjne mające na celu przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków. 2. Działania w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków. 3. Współpraca z innymi organami administracji publicznej w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków.
Okres objęty kontrolą	Od 21 sierpnia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ¹ (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz danych statystycznych z lat poprzednich).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Katarzyna Osiak, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/151/2020 z 22.10.2020 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Organizacja pracy Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie co do zasady umożliwiła prawidłową realizację zadań z zakresu przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków, w związku z nowelizacją⁴ ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁵. Niemniej jednak Regulamin organizacyjny Stacji został w tym względzie zaktualizowany dopiero w trakcie kontroli NIK, a do jej zakończenia zakresy obowiązków pracowników nie zostały uzupełnione o zadania dotyczące nadzoru nad nowymi substancjami psychoaktywnymi, o których mowa w art. 40d ustawy o PN. W Stacji zapewniono adekwatne rozwiązania, związane z przechowywaniem nowych narkotyków.

W związku z nowelizacją ustawy o PN z 2018 r. działania PSSE w zakresie przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków ograniczone były głównie do prowadzenia postępowań administracyjnych na podstawie materiałów dowodowych przekazanych przez inne organy. W wyniku działań prowadzonych z inicjatywy

¹ Tj. do dnia 31.12.2020 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. poz. 1490); dalej: nowelizacja ustawy o PN z 2018 r.

⁵ Dz. U. z 2020, poz. 2050, dalej: ustawa o PN.

Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Lublinie (dalej: PPIS) polegających na kontrolach w punktach sprzedaży, czy monitoringu stron internetowych, nie ujawniono wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych. W 11 z 19 przekazanych przez inne organy sprawach, wydano decyzje na podstawie art. 105 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, w sześciu na podstawie art. 44b i 44c ustawy o PN, w tym w jednej sprawie na podstawie art. 52a ustawy o PN. W dwóch sprawach nie podjęto żadnych działań z uwagi na brak podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego. W jednej z pięciu objętych badaniem spraw postępowanie administracyjne zakończono decyzją zakazującą wprowadzanie produktu do obrotu, pomimo że zarówno w dacie wszczęcia postępowania, jak i wydania decyzji był on środkiem odurzającym. W ww. sprawie nieprawidłowym było również wydanie decyzji w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej oraz decyzji ustalającej koszty badań laboratoryjnych, którymi obciążono stronę. W dwóch postępowaniach administracyjnych stwierdzono naruszenie przepisów Kpa, gdyż nie dopełniono obowiązku zawiadomienia strony o niezalążeniu sprawy w ustawowym terminie, ponadto w jednym nie rozpatrzono całego materiału dowodowego.

Pracownicy Stacji przekazywali do Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie (dalej: LPWIS) raporty dotyczące zgłoszeń przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi oraz wprowadzali dane dotyczące ww. zgłoszeń do Systemu Monitorowania Informacji o Środkach Zastępczych i Nowych Substancjach Psychoaktywnych (dalej: SMIOD). Cztery z 15 badanych przez NIK zgłoszeń nie zostały jednak wprowadzone do systemu SMIOD niezwłocznie. PPIS rzetelnie współpracował z innymi organami administracji publicznej.

PSSE nie dysponowała zasobami technicznymi i osobowymi umożliwiającymi prowadzenie szerokich działań w zakresie ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni. W 2020 r., w związku z sytuacją epidemiologiczną w kraju, zasoby techniczne i osobowe Oddziału Higieny Pracy (dalej: Oddział HP) zostały skierowane do działań w zakresie ograniczania rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 oraz walki z epidemią COVID-19. Tym samym działalność PPIS w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków była istotnie ograniczona.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozwiązania organizacyjne mające na celu przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków

Opis stanu faktycznego

1.1. Statut Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie⁸ w § 6.1 pkt 7 i 8 stanowił, że PSSE zapewnia realizację zadań PPIS, do których należy w szczególności sprawowanie nadzoru nad warunkami m.in.:

—
prowadzania do obrotu substancji i preparatów chemicznych, prekursorów narkotyków, produktów biobójczych i substancji czynnych oraz ich stosowania w działalności zawodowej (pkt 7),

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm., dalej: Kpa.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Załącznik do zarządzenia nr 400 Wojewody Lubelskiego z dnia 15.12.2009 r. w sprawie nadania statutu Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie.

— akazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP) *środków zastępczych*⁹ *psychoaktywnych* w rozumieniu ustawy o PN (pkt 8)¹⁰,
w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed niekorzystnym wpływem szkodliwości i uciążliwości środowiskowych, zapobieganiu powstawania chorób, w tym chorób zakaźnych i zawodowych.

(akta kontroli str. 9-24)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, obowiązującym do 30.09.2020 r., PSSE¹¹ działa na terenie Miasta Lublin i powiatu lubelskiego. W strukturze organizacyjnej Stacji, w Dziale Nadzoru Sanitarnego, w Oddziale HP utworzono stanowisko ds. środków zastępczych (dalej: Stanowisko ŚZ). Do zadań Stanowiska ŚZ należało w szczególności:

— prawowanie nadzoru w zakresie wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych,

— prowadzenie danych do elektronicznego systemu gromadzenia i przetwarzania danych dotyczących realizacji ustawowego zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych,

— rowadzenie monitoringu wprowadzonych na rynek środków zastępczych, w tym monitoring doniesień medialnych i sprzedaży internetowej,

— eryfikacja postępowań administracyjnych prowadzonych na podstawie decyzji Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS) z 2.10.2010 r.

Do zadań wspólnych oddziałów wchodzących w skład Działu Nadzoru Sanitarnego należała m.in.: realizacja zadań w ramach współpracy PPIS z innymi inspekcjami, służbami i jednostkami administracji rządowej i samorządowej, przygotowywanie dokumentacji w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych i egzekucyjnych, przygotowywanie planu zamierzeń Stacji oraz harmonogramu kontroli na dany rok kalendarzowy, udział w naradach i szkoleniach.

(akta kontroli str. 22-39)

W dniu 30.09.2020 r. (tj. w trakcie kontroli NIK) LPWIS zatwierdził nowy regulamin organizacyjny Stacji, który zaczął obowiązywać od 1.10.2020 r.¹² W nowej strukturze organizacyjnej zlikwidowano Stanowisko ŚZ a zadania dotyczące nowych narkotyków powierzono Oddziałowi Higieny Pracy i Nadzoru nad Chemikaliami (dalej: HPiNC). Do zadań tych zaliczono:

— ontrolę zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium RP środków zastępczych w rozumieniu ustawy o PN,

⁹ Środek zastępczy - produkt zawierający substancję o działaniu na ośrodkowy układ nerwowy, który może być użyty w takich samych celach jak środek odurzający, substancja psychotropowa lub nowa substancja psychoaktywna, których wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu nie jest regulowane na podstawie przepisów odrębnych; do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów; art. 4 pkt 27 ustawy o PN.

¹⁰ Pkt 8 wprowadzono zarządzeniem nr 321 Wojewody Lubelskiego z dnia 17.09.2019 r., zmieniającym zarządzenie nr 400 z 15.12.2009 r. w sprawie nadania statutu Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie.

¹¹ Regulamin organizacyjny, zatwierdzony 30.11.2015 r. przez Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie, wprowadzono zarządzeniem nr 11 Dyrektora PSSE w Lublinie z 4.12.2015 r.

¹² Zarządzenie nr 22 Dyrektora PSSE w Lublinie z dnia 1.10.2020 r.

— prowadzenie rejestru zatruć środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi, w tym zgonów, w oparciu o bliską współpracę z podmiotami leczniczymi i podmiotami realizującymi badania pośmiertne,

— kontrolę przestrzegania przepisów ustawy o PN, dotyczących prowadzenia przez przedsiębiorców działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, w tym w postaci mieszaniny lub w wyrobie.

(akta kontroli str. 410-436)

Zarządzeniem nr 11 Dyrektora PSSE w Lublinie z dnia 17.05.2013 r. w Stacji powołany został Zespół ds. Nadzoru nad Środkami Zastępczymi (dalej: Zespół NŚZ), w skład którego wchodziło sześciu pracowników PSSE. W okresie od 21.08.2018 r. do 20.03.2019 r. członkami Zespołu było dwóch pracowników Oddziału HP (Kierownik i pracownik wykonujący zadania Stanowiska ŚZ) oraz po jednym pracownikiem z innych oddziałów. Od 22.03.2019 r. Zespół NŚZ składał się z pięciu osób¹³. Do zadań Zespołu NŚZ należała współpraca z Zespołem ds. Nadzoru nad Środkami Zastępczymi Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie (dalej: WSSE), przekazywanie do LPWIS decyzji wydanych przez PPIS w Lublinie w związku z wprowadzaniem do obrotu środków zastępczych, inicjowanie działań zapobiegawczych w zakresie przeciwdziałania narkomanii, współpraca z instytucjami ds. zwalczania narkomanii, udział w szkoleniach zewnętrznych oraz organizowanie szkoleń z zakresu środków zastępczych.

(akta kontroli str. 40-42)

W okresie objętym kontrolą zadania związane z nowymi narkotykami realizowane były przez jednego pracownika Oddziału HP¹⁴, pod nadzorem kierownika komórki organizacyjnej. Według Karty obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracownika PSSE w Lublinie (dalej: Karta pracownika):

— o obowiązków kierownika należał m.in. nadzór nad przeprowadzaniem kontroli w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych, koordynowanie prac Zespołu NŚZ, sprawowanie nadzoru w zakresie wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych, przeprowadzanie czynności kontrolnych w miejscach wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych oraz prowadzenie postępowań administracyjnych w tym zakresie,

— o obowiązków pracownika należało m.in.: uczestniczenie w pracach Zespołu NŚZ, przeprowadzanie czynności kontrolnych w miejscach wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych, prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie środków zastępczych, wprowadzanie danych do elektronicznego systemu gromadzenia i przetwarzania danych, dotyczących realizacji ustawowego zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych, opracowywanie i przesyłanie do LPWIS raportów o aktualnej sytuacji w zakresie nadzoru nad środkami zastępczymi oraz raportów o zatruciach środkami zastępczymi, opracowywanie sprawozdań z zakresu środków zastępczych, prowadzenie odpowiedniej dokumentacji dotyczącej

¹³ Pracownicy: Oddziału Higieny Pracy, Higieny Żywności, Żywnienia i Przedmiotów Użytku, Obrony Cywilnej i Spraw Obronnych, Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia oraz Higieny Dzieci i Młodzieży.

¹⁴ Od 1.10.2020 r. Oddziału HPiNC.

postępowania administracyjnego i egzekucyjnego w administracji zgodnie z procedurą, udział w naradach i szkoleniach. W okresie od 22.03.2019 r. do 10.08.2020 r. ww. pracownik pełnił funkcję koordynatora prac Zespołu NŚZ¹⁵.

W okresie objętym kontrolą żadnemu z pracowników PSSE formalnie nie przypisano zadań związanych z kontrolą przestrzegania przepisów ustawy o PN, dotyczących prowadzenia przez przedsiębiorców działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej.

(akta kontroli str. 43-52)

Ww. pracownicy zostali zapoznani z porozumieniem zawartym w dniu 21.02.2019 r. pomiędzy Inspektorem ds. Substancji Chemicznych a GIS w sprawie szczegółowych warunków i sposobu współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad spełnianiem przez przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy o PN, dotyczących prowadzenia działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej (dalej: Porozumienie z 2019 r.) i zobowiązani do jego stosowania w bieżącej pracy. Ponadto przekazano pracownikom Oddziału HP zarządzenie nr 123/2019 GIS z dnia 9.04.2019 r. w sprawie ustalenia wzoru formularza protokołu kontroli oraz wzoru karty oceny przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej.

(akta kontroli str. 53-70)

1.2. Rozwiązania organizacyjne w PSSE umożliwiły realizację zadań wynikających z Porozumienia zawartego 26.11.2018 r. pomiędzy GIS, Komendantem Głównym Policji, Szefem Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: KAS), Prokuratorem Krajowym, Komendantem Głównym Straży Granicznej i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym o współpracy w celu sprawnego i skutecznego wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium RP środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych (dalej: Porozumienie z 2018 r.). W okresie objętym kontrolą zadania te głównie wykonywał i koordynował jeden pracownik, który pełnił równocześnie funkcję koordynatora Zespołu NŚZ.

(akta kontroli str. 22-52)

PPIS wyjaśniła, że w związku z Porozumieniem z 2018 r. prowadzona jest ścisła współpraca z Policją, Prokuraturą i innymi jednostkami współodpowiedzialnymi za realizację ww. zadań. Z uwagi na wieloletnie doświadczenia i wypracowane schematy współpracy lokalnej, działającej w oparciu o poprzednie Porozumienie z 26 października 2011 r., nie stwierdzono potrzeby wdrażania zmian organizacyjnych PSSE w Lublinie, gdzie od 2013 r. funkcjonuje Zespół NŚZ, a w jego zakresie mieści się współpraca z ww. organami.

(akta kontroli str. 254-255)

1.3. Rozwiązania organizacyjne i techniczne w PSSE uwzględniały realizację zadań w związku z wprowadzeniem w wyniku nowelizacji ustawy o PN z 2018 r., rejestru zatruć środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi. W przypadku otrzymania zgłoszenia od podmiotu wykonującego działalność leczniczą lub podmiotu przeprowadzającego badania pośmiertne pracownik PSSE

¹⁵ Sytuacja ta miała miejsce w związku z przejściem na emeryturę Kierownika Oddziału HP.

wprowadzał otrzymane dane do systemu SMIOD. Ponadto w trybie dwutygodniowym, za pośrednictwem poczty elektronicznej, raportował do LPWIS o przypadkach zatruc lub zgonów spowodowanych zażyciem środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych.

(akta kontroli str. 142-194, 221)

1.4. PPIS zapewnił przygotowanie merytoryczne pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań z zakresu przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków. W okresie objętym kontrolą pracownicy PSSE brali udział w czterech szkoleniach zewnętrznych oraz w międzynarodowej konferencji „Przeciwdziałanie narkomanii na poziomie lokalnym”. Tematyka trzech szkoleń organizowanych przez WSSE obejmowała m.in. ocenę działalności kontrolnej powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych województwa lubelskiego, nowe wyzwania w zakresie środków zastępczych, zmiany w ustawie o PN po 21.08.2018 r, omówienie przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych¹⁶, sprawowanie nadzoru nad środkami zastępczymi w działaniach Służby Celno-Skarbowej, monitoring i zwalczanie nowych narkotyków w Internecie, substancje psychoaktywne zidentyfikowane w laboratoriach w Polsce, działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej (dalej: PIS) w zakresie legalnego wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych, półroczną ocenę nowych przepisów prawnych w aspekcie zmiany klasyfikacji nowych narkotyków oraz epidemiologii zatruc, rejestru zatruc i zgonów, bieżącą sytuację w obszarze nadzoru nad nowymi narkotykami, analizę przypadków zatruc i zgonów spowodowanych nowymi narkotykami. W szkoleniu organizowanym przez GIS osobami prowadzącymi byli przedstawiciele GIS, KAS, Biura do walki z Cyberprzestępczością Komendy Głównej Policji, Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej oraz Biura ds. Substancji Chemicznych. Na szkoleniu zostały omówione m.in. aspekty współpracy w obszarze zawartego Porozumienia z 2018 r., działania PIS w zakresie legalnego wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych, półroczna ocena nowych przepisów prawnych w aspekcie zmiany klasyfikacji nowych narkotyków oraz epidemiologii zatruc, nowe metody współpracy pomiędzy PIS a organami ścigania. Na międzynarodowej konferencji omówiono zagadnienia dotyczące Europejskiego Raportu Narkotykowego, w tym sytuacji w Polsce, standardów i profilaktyki w Europie oraz na poziomie lokalnym, przestępczości narkotykowej i nielegalnego rynku, problemów z nowymi substancjami psychoaktywnymi. Pracownicy biorący udział w ww. szkoleniach dwukrotnie przeprowadzili szkolenia wewnętrzne dla pozostałych pracowników PSSE w Lublinie, obejmujące swoją tematyką przeciwdziałanie narkomanii na poziomie lokalnym oraz bieżącą sytuację w obszarze nadzoru nad nowymi narkotykami.

(akta kontroli str. 71-83)

1.5. Na podstawie oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK ustalono, że w PSSE zapewniono adekwatne miejsce do przechowywania nowych narkotyków. Produkty przechowywane były w sejfie znajdującym się w zamkniętym pokoju. Produkty były tam umieszczane niezwłocznie po otrzymaniu i przechowywane do czasu utylizacji. Dostęp do nich miały wyłącznie osoby upoważnione. W dniu oględzin stwierdzono obecność pięciu opakowań produktów. Przechowywane substancje były odpowiednio opisane i zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych.

¹⁶ Dz. U. poz. 1591, dalej: rozporządzenie MZ z 17.08.2018 r.

W PSSE nie obowiązywały wewnętrzne, pisemne procedury, związane z przechowywaniem produktów, przekazywaniem ich do badań, przyjmowaniem materiałów od innych organów przekazujących sprawy według właściwości oraz ich zniszczeniem.

PPIS wyjaśniła, że w PSSE funkcjonują wypracowane sposoby postępowania dotyczące przechowywania środków zastępczych, przekazywania ich do badań, przyjmowania materiałów od innych organów przekazujących sprawy wg właściwości, transportu oraz niszczenia, natomiast nie przybrały one formy pisemnych procedur.

(akta kontroli str. 84-97, 254-255, 497-504)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników PSSE zajmujących się zadaniami dotyczącymi nowych narkotyków nie uwzględniono zadań związanych z nadzorem nad nowymi substancjami psychoaktywnymi realizowanym w ramach kontroli spełniania obowiązków wynikających z ustawy o PN. Zadania w tym zakresie, zgodnie z art. 40d ustawy o PN przypisane zostały PIS w ramach nowelizacji ustawy o PN z 2018 r., a ich uszczegółowienie zawarte zostało w Porozumieniu z 2019 r. Zgodnie z zaleceniem standardu A3, określonym w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁷ aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

(akta kontroli str. 43-52)

PPIS wyjaśniła, że zadania związane z nadzorem nad nowymi substancjami psychoaktywnymi zostały uwzględnione w regulaminie organizacyjnym i wprowadzone w życie z dniem 1.10.2020 r. Karty obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników podlegają dostosowywaniu do zapisów obowiązującego regulaminu.

(akta kontroli str. 409-436)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja pracy w PSSE co do zasady umożliwiała prawidłową realizację zadań z zakresu przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków, w związku z nowelizacją ustawy o PN z 2018 r., stwierdzono jednak niewystarczające uwzględnienie problematyki nowych narkotyków w uregulowaniach wewnętrznych. Dotyczyło to zadań związanych z nadzorem nad nowymi substancjami psychoaktywnymi, realizowanym w ramach kontroli spełniania obowiązków wynikających z przepisów ustawy o PN, które nie zostały formalnie przypisane pracownikom Stacji, a jej regulamin organizacyjny został w tym względzie zaktualizowany dopiero w trakcie kontroli NIK. W PSSE realizowano zadania związane z prowadzeniem rejestru zatruć środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi. Zapewniono przygotowanie merytoryczne pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań z zakresu przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków. Wprowadzono adekwatne rozwiązania, związane z przechowywaniem w pomieszczeniach Stacji nowych narkotyków.

OBSZAR

2. Działania w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków

Opis stanu
faktycznego

¹⁷ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84.

2.1. W latach 2017-2020 (do 30 czerwca 2020 r.) skala działań PSSE w Lublinie, w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków przedstawiała się następująco:

- przeprowadzono cztery kontrole podmiotów, w przypadku których zachodziło podejrzenie wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych (w 2017 r. i 2018 r. nie prowadzono takich kontroli, w 2019 r. – trzy, w 2020 r., do 30 czerwca – jedną). Kontrole te nie skutkowały ujawnieniem wprowadzania do obrotu środków zastępczych,
- nie wydano żadnej decyzji na podstawie art. 44c ust. 1 ustawy o PN,
- wydano 100 decyzji na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN (w 2017 r. – 57, w 2018 r. – 33, w 2019 r. – 10, a w 2020 r., do 30 czerwca nie wydawano takich decyzji),
- wydano łącznie 131 decyzji administracyjnych w przedmiocie nowych narkotyków ogółem (w 2017 r. – 66, w 2018 r. – 42, w 2019 r. – 23, w 2020 r., do 30 czerwca nie wydawano takich decyzji),
- zabezpieczono 2 344 opakowania produktów o łącznej wadze 9 672,28 g (w 2017 r. – 169 o wadze 551,87 g, w 2018 r. – 2 104 o wadze 4 765,35 g, w 2019 r. – 66 o wadze 4 325,27 g, w 2020 r., do 30 czerwca – 5 o wadze 29,79 g),
- w 2018 r. zniszczono 2 369 opakowań o łącznej wadze 5 395,56 g (na dzień 30.06.2020 r. w zabezpieczeniu PPIS pozostawało pięć opakowań o wadze 29,79 g),
- nie pobierano żadnych próbek do badań laboratoryjnych,
- poniesiono łączne koszty badań laboratoryjnych próbek w wysokości 3 019,85 zł¹⁸ (w 2017 r. - 1 886,72 zł, w 2019 r. – 1 133,13 zł, w 2018 r. i w 2020 r. nie ponoszono ww. kosztów). Od stron postępowań nie wyegzekwowano żadnych kosztów badań próbek,
- otrzymano od innych organów (Policji, Prokuratury, KAS) jedną sprawę w 2017 r., celem prowadzenia postępowania związanego z odpowiedzialnością administracyjną, dotyczącą wytwarzania środków zastępczych (lub nowych substancji psychoaktywnych),
- otrzymano od innych organów (m.in. Policji, Prokuratury, KAS) łącznie 112 spraw w celu przeprowadzenia postępowań związanych z odpowiedzialnością administracyjną, dotyczących wprowadzania do obrotu środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych (w 2017 r. – 57, w 2018 r. – 40, w 2019 r. – 13, w 2020 r., do 30 czerwca - 2),
- na podstawie art. 52a ust. 1 ustawy o PN wydano 11 decyzji administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych w łącznej kwocie 502 tys. zł (w 2017 r. – 8 na kwotę 460 tys. zł¹⁹, w 2018 r. – 1 na kwotę 20 tys. zł, w 2019 r. – 2 na kwotę 22 tys. zł²⁰, w 2020 r., do 30 czerwca nie wydano takiej decyzji), przy czym na dzień 30 czerwca 2020 r. zapłacono lub wyegzekwowano z tej kwoty 3 369,38 zł, co stanowiło 0,67%. W 2017 r. z decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na łączną kwotę 460 tys. zł, wg stanu na dzień 30 czerwca 2020 r. zapłacono lub wyegzekwowano z tej kwoty 2 929,38 zł, tj. 0,64%. W 2018 r. z decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na kwotę 20 tys. zł nie wyegzekwowano żadnej należności. W 2019 r. z decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na łączną kwotę 22 tys. zł, na dzień 30 czerwca 2020 r. zapłacono lub wyegzekwowano 440 zł z tej kwoty, tj. 2%,

¹⁸ Poniesione koszty nie dotyczą próbek pobranych przez PPIS. Zachodziła konieczność powtórnego badania próbek zatrzymanych i skierowanych do badań laboratoryjnych przez organy ścigania, gdyż pierwotne badania zostały wykonane przez podmioty nieuprawnione (art. 44c ust. 13 ustawy o PN).

¹⁹ Trzy na kwotę 100 tys. zł, dwie na kwotę 50 tys. zł oraz trzy na kwotę 20 tys. zł.

²⁰ Dwie na kwotę 20 tys. zł, przy czym jedna z kar została zmniejszona na wniosek strony do kwoty 2 tys. zł.

- zapłacono/wyegzekwowano łącznie kwotę 26 519,04 zł kar pieniężnych, nałożonych w związku z art. 52a ustawy o PN (w 2017 r. – 17 701,08 zł, w 2019 r. – 6 817,43 zł, w 2020 r., do 30 czerwca – 2 000,53 zł, w 2018 r. nie wyegzekwowano żadnej kwoty),
- naczelnicy urzędów skarbowych nie występowali do PPIS o pokrycie kosztów prowadzonego postępowania egzekucyjnego dotyczącego nałożonych kar pieniężnych,
- skierowano w 2017 r. jedno zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa związanego z wytwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu nowych narkotyków, w tym związanych z bezpośrednim narażeniem życia lub zdrowia ludzi. W latach 2018-2020 (do 30 czerwca) nie kierowano takich zawiadomień,
- nie prowadzono kontroli dotyczących sprawdzenia zgodności ze stanem faktycznym wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, jak również kontroli przestrzegania przepisów ustawy o PN przez przedsiębiorców posiadających takie zezwolenia²¹,
- stwierdzono 257 przypadków zatruc (podejrzeń zatruc) środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi (w 2017 r. – 65, w 2018 r. – 135, w 2019 r. – 56, w 2020 r., do 30 czerwca – 1);
- stwierdzono 13 przypadków zgonu w związku z użyciem środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych (w 2018 r. – 4, w 2019 r. – 9, w 2017 r. i w 2020 r., do 30 czerwca – nie stwierdzono takich przypadków).

W PSSE wystąpiły rozbieżności danych w zakresie ilości zabezpieczonych produktów, a pozostających na dzień 30.06.2020 r. w zabezpieczeniu, po przeprowadzonej w 2018 r. utylizacji²².

(akta kontroli str. 100-125, 505)

Kierownik Oddziału HPiNC wyjaśniła, że Prokuratura i Policja przekazując akta spraw postanowieniami o wyłączeniu materiałów do odrębnego postępowania zawierają w postanowieniu informację o przekazaniu PIS dowodów rzeczowych. Jednak dowody te fizycznie nie trafiają do PSSE. W toku prowadzonych postępowań karnych przedmiotowe dowody są zabezpieczone postanowieniami w przedmiocie dowodów rzeczowych na podstawie m.in. art. 228 § 1 i § 2, art. 230 § 3, art. 231 § 1 i § 2, art. 322a § 1 i § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego²³. Organy ścigania wnioskuje o wywołanie opinii biegłych celem zidentyfikowania zabezpieczonych dowodów. Po analizach trafiają one do depozytów Policji. Prokurator prowadzący sprawę przekazując akta sprawy ceduje obowiązek przekazania dowodów komisariatom prowadzącym sprawy. Zdarza się, że PPIS otrzymuje dowody wraz z aktami sprawy. Różnica w ilości zabezpieczonych i zniszczonych produktów wynika z tego, że zniszczono wyłącznie te, które znajdowały się w fizycznym posiadaniu PPIS, a wydane w sprawach decyzje były prawomocne. Wszystkie inne dowody rzeczowe, które po wejściu w życie rozporządzenia MZ z 17.08.2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych - mimo, że w dniu zatrzymania były środkami zastępczymi były na bieżąco deponowane w Magazynie

²¹ Wnioski, o których mowa w art. 40a ust. 3 pkt 2 i ust. 4 ustawy o PN.

²² W zabezpieczeniu PPIS na koniec 2017 r. znajdowały się 392 opakowania produktów o wadze 1 039,79 g. W 2018 r. zabezpieczono 2 104 opakowania o wadze 4 765,35 g. Razem w zabezpieczeniu PPIS w 2018 r. znajdowało się 2 496 opakowań, o wadze 5 805,14 g. We wrześniu 2018 r. zniszczono 2 369 opakowań o wadze 5 395,56 g. Na koniec 2018 r. powinno zostać 127 opakowań o wadze 409,58 g.

²³ Dz.U. z 2020 r., poz. 30 ze zm.

Środków Narkotykowych Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie (dalej: KWP w Lublinie) i nie był wobec nich orzekany przepadek. Liczba i masa zabezpieczonych w poszczególnych latach produktów to liczba faktycznie zabezpieczonych dowodów w prowadzonych sprawach. Liczba 127 opakowań o masie 409,58 g, wynikająca z matematycznych obliczeń danych, faktycznie nie znajdowała się w zabezpieczeniu PPIS, były to już narkotyki będące w dyspozycji organów ścigania. W zestawieniu „Liczba opakowań produktów pozostających w zabezpieczeniu PPIS (stan na koniec roku)” zawarto informację o liczbie produktów faktycznie będących w zabezpieczeniu PPIS. Doświadczenia wielu lat pokazały, że zabezpieczone w sprawach dowody rzeczowe, które w dniu zatrzymania spełniały definicję środka zastępczego, w toku postępowania, w związku z nowelizacjami ustawy o PN, stawały się narkotykami. PPIS nie orzekał wówczas o przepadku, umarzał prowadzone postępowanie, a na podstawie art. 34 ust. 4 ustawy o PN, zwracał się z wnioskiem do Inspektora Nadzoru Farmaceutycznego lub później, zgodnie z art. 70 ust. 2 ustawy o PN do Prokuratury prowadzącej sprawę karną, o wystąpienie do Sądu z wnioskiem w przedmiocie przepadku dowodu rzeczowego.

(akta kontroli str. 128-131)

2.2. W Stacji prowadzono odrębny rejestr, w którym ewidencjonowano zgłoszenia wystąpienia zatrucia środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną albo podejrzenia wystąpienia takiego zatrucia albo zgonu, którego przyczyną mogło być albo było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Szczegółowym badaniem prawidłowości postępowania, w tym pod względem rzetelności oraz wywiązywania się z obowiązku niezwłocznego udostępnienia zgłoszeń LPWIS i GIS, objęto zgłoszenia, które wpłynęły do PSSE w czterech miesiącach 2019 r.: w marcu (cztery zgłoszenia), w czerwcu (pięć zgłoszeń), we wrześniu (jedno zgłoszenie) oraz w grudniu (pięć zgłoszeń). Wszystkie zgłoszenia dotyczyły podejrzenia zatrucia nowymi narkotykami i przekazane były przez Kliniczny Oddział Toksykologiczno-Kardiologiczny Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Lublinie (dalej: WSS w Lublinie). Wszystkie z nich zawierały dane określone w art. 30 a ust. 4 ustawy o PN. Dwa zgłoszenia zostały przekazane przez podmiot leczniczy po upływie 48 godzin od daty interwencji medycznej²⁴. PPIS w Lublinie, w systemie dwutygodniowym przekazywał LPWIS informacje dotyczące liczby otrzymanych zgłoszeń oraz szczegółowych danych w nich zawartych. Dane udostępniane LPWIS były zgodne z otrzymanymi zgłoszeniami. W jednym przypadku stwierdzono nieujęcie zgłoszenia w raporcie za okres, w którym otrzymano zgłoszenie o podejrzeniu zatrucia nowymi narkotykami. Zgłoszenie ujęto w raporcie za następny okres dwutygodniowy.

(akta kontroli str. 142-199, 203-220)

PPIS wyjaśniła, że przyczyną nieujęcia w raporcie za okres od 1.12.2019 r. do 14.12.2019 r., zgłoszenia, które wpłynęło do PSSE w dniu 13.12.2019 r. było przekazanie zgłoszenia do Oddziału HP w dniu 14.12.2019 r., już po sporządzeniu raportu. Raport sporządzany jest rano, do godz. 8.00. PPIS zaznaczyła, że przedmiotowe zgłoszenie zostało umieszczone w systemie SMIOD w dniu 14.12.2019 r. o godz. 14.54.

(akta kontroli str. 395)

Udostępnianie zgłoszeń GIS realizowane było za pomocą elektronicznego systemu SMIOD. W 2019 r., zgodnie ze wskazaniem GIS²⁵, po otrzymaniu zgłoszenia od

²⁴ W jednym przypadku trzeciego, a w drugim czwartego dnia od daty zdarzenia.

²⁵ Pismo LPWIS (znak DNS-HP.9011.8.3.2019) z dnia 11.01.2019 r. skierowane do PPIS w związku z pismem GIS z dnia 4.01.2019 r. (znak: GIS-ŚZ-074-00001/BW/19).

podmiotu wykonującego działalność leczniczą lub podmiotu przeprowadzającego badania pośmiertne, administrator SMIOD w powiatowej stacji sanitarno-epidemiologicznej zobowiązany był do wprowadzenia danych do modułu „Zatrucia” niezwłocznie i nie później niż następnego dnia roboczego. Na 15 otrzymanych w okresie objętym szczegółową analizą zgłoszeń, cztery były udostępnione w SMIOD po terminie wynikającym ze wskazań GIS (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 200, 209-223)

W okresie objętym szczegółowym badaniem PPIS otrzymał informację z Katedry i Zakładu Medycyny Sądowej Uniwersytetu Medycznego w Lublinie (dalej: KiZMS) o jednym zgonie. Sprawa prowadzona była przez Prokuraturę Rejonową w Rykach. PPIS przekazał sprawę do LPWIS, gdyż zdarzenie miało miejsce poza terenem działania PSSE w Lublinie.

(akta kontroli str. 203-208, 224-225)

2.3. W związku z nowelizacją rozdziału 4a i art. 30a ustawy o PN z 2018 r., PPIS w dniu 10.08.2018 r. wystosował pisma do czterech podmiotów: Szpitala Neuropsychiatrycznego w Lublinie, WSS w Lublinie, KiZMS w Lublinie oraz Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Lublinie, a następnie 23.05.2019 r., pocztą elektroniczną, do 95 innych podmiotów wykonujących działalność leczniczą na terenie powiatu lubelskiego. Zawierały one informację o obowiązkach wynikających z art. 30a znowelizowanej ustawy o PN, sposobie dokonywania zgłoszeń przy użyciu standardowego formularza elektronicznego, zgodnego z art. 31a ust. 4 ustawy o PN oraz prośbę o bieżące raportowanie zgodnie z załączonym formularzem elektronicznym. W dniu 19.09.2019 r. PPIS ponownie zwrócił się do Kierownika KiZMS z pismem przypominającym o obowiązku wynikającym z art. 30a ustawy o PN, z prośbą o przekazanie w terminie do 20.09.2019 r. informacji czy w 2019 r. odnotowane były przypadki oznaczenia w materiale biologicznym nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych lub zlecenia wykonania takich oznaczeń. Zwrócił się również o bieżące raportowanie zgodnie z załączonym formularzem.

Ponadto, we wrześniu 2019 r., PPIS skierował pisma do Zakładu Medycyny Sądowej Leśniak i Partnerzy Lek. Michał Leśniak w Lublinie, Zespołu Lekarzy Opiniujących w Sprawach Karnych i Cywilnych Sp. z o.o. w Lublinie oraz Biura Ekspertyz Sądowych w Lublinie. Pisma zawierały informację o obowiązkach wynikających z art. 30a znowelizowanej ustawy o PN, sposobie dokonywania zgłoszeń przy użyciu standardowego formularza elektronicznego, zgodnego z art. 31a ust. 4 ustawy o PN oraz prośbę o bieżące raportowanie zgodnie z załączonym formularzem elektronicznym. Ponadto PPIS podkreślił, że obowiązek raportowania wystąpień zatruc środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną albo podejrzenia takiego zatrucia albo zgonu, którego przyczyną mogło być albo było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną istnieje od 21.08.2018 r. i w związku z tym zwrócił się o przesłanie danych za 2019 r. w wyznaczonym terminie (odpowiednio do 30.09.2019 r. i 15.10.2019r.). W dniu 23.09.2019 r. KiZMS przesłała informację, obejmującą okres od stycznia do września 2019 r., dotyczącą przypadków „pozytywnych” i „ujemnych” wyników badań w kierunku nowych substancji psychoaktywnych. KiZMS poinformowała, że z uwagi na zapytania kierowane przez inne PSSE, dane dotyczące przypadków „pozytywnych” będą przekazywane wyłącznie za pośrednictwem PPIS w Lublinie, gdyż powielanie tych samych raportów dla innych inspektoratów, które z kolei będą przekazywać je do ośrodka centralnego – mija się z celem. W dniu 5.10.2019 r. KiZMS przesłała kolejną zbiorczą informację o zarejestrowanych przypadkach

intoksykacji środkami psychoaktywnymi. Pozostałe podmioty nie odpowiedziały we wskazanym przez PPIS terminie.

(akta kontroli str. 226-250)

Podmioty wykonujące działalność leczniczą lub podmioty wykonujące badania pośmiertne nie przekazywały do PPIS informacji o problemach występujących w realizacji obowiązków zgłaszania przypadków zatruc środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną albo podejrzeń takiego zatrucia albo zgonu, którego przyczyną mogło być lub było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. W PSSE również nie stwierdzono występowania trudności w funkcjonowaniu przyjmowania, gromadzenia i udostępniania informacji o zatruciach.

(akta kontroli str. 255)

2.4. W okresie od 21.08.2018 r. do dnia zakończenia kontroli NIK, w wyniku przeprowadzonych przez PPIS czterech kontroli nie stwierdzono wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych²⁶. Wszystkie rozpoczęte i prowadzone sprawy (łącznie 19) w okresie objętym kontrolą wynikały z zawiadomień dotyczących wprowadzania do obrotu nowych narkotyków, które zostały przekazane do PIS przez inne organy, tj. Prokuraturę Rejonową (dalej: PR) w Lublinie, PR Lublin-Południe, PR Lublin-Północ, PR w Puławach, Prokuraturę Krajową - Lubelski Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przeszeczności Zorganizowanej i Korupcji w Lublinie, Komisariat III Policji i Komisariat VII Policji w Lublinie, Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie²⁷, przy czym:

- w 11 przypadkach PPIS wydał decyzje umarzające postępowanie administracyjne na podstawie art. 105 Kpa,
- w 6 sprawach wydał decyzje na podstawie art. 44b i 44c ustawy o PN, w tym w jednej sprawie wydał dodatkowo decyzję na podstawie art. 52 a ustawy o PN,
- w 2 sprawach nie podjął żadnych działań wobec podmiotu, z uwagi na brak podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego.

W jednej sprawie PPIS zwrócił się o wydanie opinii uzupełniającej do Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego w Warszawie i wydał decyzję w sprawie obciążenia strony kosztami badań w wysokości 221,18 zł.

(akta kontroli str. 256-259, 361)

Do szczegółowego badania wybrano sprawy prowadzone wobec pięciu podmiotów.

1) Sprawa HP-551.5/55/2018

W dniu 5.09.2018 r. Stacja otrzymała materiały, które PR w Lublinie wyłączyła z akt sprawy celem przeprowadzenia przez PPIS postępowania w kierunku art. 52a ustawy o PN. Sprawa dotyczyła posiadania w dniu 21.07.2018 r. substancji krystalicznej koloru białego (masa netto 0,97 g) zawierającej w swoim składzie 3-CMC. Substancja przechowywana była w magazynie dowodów rzeczowych Komisariatu IV Policji w Lublinie. Prokuratura przekazała opinię kryminalistyczną wykonaną przez biegłego Sądu Okręgowego w Lublinie i Sądu Okręgowego w Zamościu z zakresu kryminalistycznych badań chemicznych. W opinii nr PK-28/18 z dnia 04.08.2018 r. biegły stwierdził, że 3-CMC nie jest wymieniony w załącznikach do ustawy o PN, natomiast został wymieniony w załączniku do rozporządzenia

²⁶ W przypadku dwóch kontroli nie stwierdzono by prowadzona była sprzedaż produktów objętych ustawowym zakazem. W przypadku pozostałych dwóch kontroli, przeprowadzonych z udziałem Policji, stwierdzono sprzedaż produktów zawierających w swoim składzie THC. Produkty zostały zabezpieczone przez Policję celem przeprowadzenia szczegółowych badań laboratoryjnych, o wynikach których PPIS miał zostać powiadomiony.

²⁷ Z 19 otrzymanych spraw 10 przekazanych było za pośrednictwem innych organów PIS: LPWIS - osiem, PPIS w Puławach i PPIS w Warszawie po jednej.

Ministra Zdrowia z dnia 7 sierpnia 2017 r. w sprawie wykazu nowych substancji psychoaktywnych²⁸.

W ww. sprawie PPIS:

- 24.09.2018 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej (zawiadomienie z dnia 17.09.2018 r.) oraz wezwał stronę do złożenia wyjaśnień. W dniu 14.11.2018 r. przesłuchano stronę, która zeznała, że nabyła substancję w Internecie na własne potrzeby,
- 3.12.2018 r. zawiadomił stronę o zakończeniu postępowania dowodowego i wyznaczył termin siedmiu dni na wypowiedzenie się w sprawie (zawiadomienie z dnia 14.11.2018 r.),
- 18.12.2018 r. wydał decyzję na podstawie art. 105 Kpa, umorzył postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, jako bezprzedmiotowe z uwagi na brak znamion zamiaru wprowadzania do obrotu substancji (data doręczenia 28.12.2018 r.),
- 23.01.2019 r. skierował pismo do Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego (dalej: LWIF) z prośbą o wystąpienie do Sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku produktu, gdyż 3-CMC zgodnie z rozporządzeniem MZ z 17.08.2018 r. został zaliczony do substancji psychotropowych grup I-P. Poinformował, że produkt znajduje się w depozycie KWP w Lublinie. Do dnia zakończenia kontroli NIK, LWIF nie poinformował PPIS o sposobie załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 260-275)

2) Sprawa HP-551.5/66/2018

W dniu 22.10.2018 r. LPWIS przekazał zgodnie z właściwością, celem przeprowadzenia przez PPIS postępowania w kierunku art. 52a ustawy o PN, wyłączone materiały z akt sprawy PR Lublin-Południe. Sprawa dotyczyła posiadania w dniu 24.05.2018 r. produktu (masa netto 4,80 g) zawierającego w swoim składzie substancję MDMA-CHMICA. Substancja przechowywana była w magazynie środków odurzających i substancji psychotropowych KWP w Lublinie. Prokuratura przekazała opinię kryminalistyczną, wykonaną przez Modus Spectrum Centrum Badań Kryminalistycznych. W opinii nr 14359/08/18 z dnia 20.08.2018 r. stwierdzono, że MDMA-CHMICA, zgodnie z załącznikami do ustawy o PN, nie jest środkiem odurzającym ani substancją psychotropową, natomiast znajduje się w wykazie nowych substancji psychoaktywnych, będącym załącznikiem do rozporządzenia MZ z 7.08.2017 r.

W ww. sprawie PPIS:

- 30.10.2018 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej (data zawiadomienia 24.10.2018 r.) oraz wezwał stronę celem złożenia wyjaśnień. Dnia 22.11.2018 r. przesłuchano stronę, która zeznała, że nabyła substancję w Internecie na własne potrzeby,
- 29.11.2018 r. doręczył zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego i wyznaczył termin siedmiu dni na wypowiedzenie się w sprawie (data zawiadomienia 22.11.2018 r.),
- 13.12.2018 r. wydał decyzję na podstawie art. 105 Kpa, umorzył postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, jako bezprzedmiotowe z uwagi na brak znamion zamiaru wprowadzania do obrotu substancji (data doręczenia 18.12.2018 r.),

²⁸ Dz.U. z 2017 r., poz.1582, dalej: rozporządzenie MZ z 7.08.2017 r.

- 10.01.2019 r. skierował pismo do LWIF z prośbą o wystąpienie do Sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku produktu, gdyż zgodnie z rozporządzeniem MZ z 17.08.2018 r. MDMB-CHMICA została zaliczona do substancji odurzających grupy I-N. Poinformował, że produkt znajduje się w depozycie Policji. 24.01.2019 r. Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Lublinie przekazał do wiadomości PPIS wniosek z dnia 22.01.2019 r. o orzeczenie przepadku na rzecz Skarbu Państwa produktu, skierowany do Sądu Rejonowego Lublin-Zachód.

(akta kontroli str. 276-291)

3) Sprawa HP-551.5/73/2018

W dniu 6.12.2018 r. PPIS w Puławach przekazał zgodnie z właściwością materiały otrzymane z PR w Puławach. Sprawa dotyczyła posiadania w dniu 16.12.2017 r. produktu, w składzie którego stwierdzono obecność dwóch substancji: 4-CMC oraz izopropylofenidatu (masa netto 0,08 g, po badaniu 0,06 g). Prokuratura przekazała opinię laboratoryjną wykonaną przez Laboratorium Kryminalistyczne KWP w Lublinie. W opinii nr HE.FC-207/18 z dnia 26.04.2018 r. stwierdzono, że w składzie chemicznym materiału dowodowego znajduje się substancja 4-CMC, która nie jest wymieniona w załącznikach do ustawy o PN, natomiast została wymieniona w załączniku do rozporządzenia MZ z 7.08.2017 r. oraz substancja izopropylofenidat, która jest substancją wykazującą działania psychoaktywne, zaliczaną do grupy tzw. „dopalaczy”, lecz nie wymienioną w załącznikach do ustawy o PN i rozporządzeniu MZ z 7.08.2017 r.

W ww. sprawie PPIS:

- 12.12.2018 r. skierował: do strony zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej²⁹ (data doręczenia zastępczego 31.12.2018 r.), do PR w Puławach pismo o przesłanie materiału dowodowego oraz wniosek do KWP w Lublinie o zdeponowanie w magazynie środków narkotykowych, dowodu rzeczowego - substancji zawierającej 4-CMC, która zgodnie z rozporządzeniem MZ z 17.08.2018 r. została zaliczona do substancji psychotropowych grupy I-P³⁰,
- 21.12.2018 r. protokołem zdawczo-odbiorczym przekazał do KWP w Lublinie produkt o wadze 0,04 g, zawierający 4-CMC – substancję psychotropową grupy I-P,
- 23.01.2019 r. skierował wezwanie do strony celem złożenia wyjaśnień (data doręczenia zastępczego 11.02.2019 r.),
- 4.02.2019 r. zawiadomił stronę o niezalutwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 Kpa oraz wyznaczył nowy termin zalutwienia sprawy: 29.03.2019 r. (data doręczenia zastępczego 21.02.2019 r.),
- 22.03.2019 r. ponownie wezwał stronę w celu złożenia wyjaśnień (data doręczenia: 9.04.2019 r.),
- 18.04.2019 r. skierował zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego i wyznaczył termin siedmiu dni na wypowiedzenie się w sprawie. Ponadto zawiadomił stronę o nieukończeniu sprawy w terminie i wyznaczył po raz drugi nowy termin zalutwienia sprawy: 31.05.2019 r. (data doręczenia 08.05.2019 r.),
- 21.05.2019 r. wydał decyzję na podstawie art. 105 Kpa, umorzył postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP substancji psychoaktywnej, jako bezprzedmiotowe z uwagi na brak znamion

²⁹ W zawiadomieniu nie wskazał jakie niedozwolone substancje zawierał produkt.

³⁰ We wniosku do Komendanta Policji pominięto informację, że produkt zawiera izopropylofenidat.

zamiaru wprowadzania do obrotu substancji. W sentencji, jak i uzasadnieniu decyzji pominięto fakt, że produkt zawierał izopropylofenidat (data doręczenia 7.06.2019 r.),

- 26.06.2019 r. PPIS skierował pismo do PR w Puławach z prośbą o wystąpienie do Sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku produktu, gdyż zgodnie z rozporządzeniem MZ z 17.08.2018 r. został on zaliczony do substancji psychotropowych grupy I-P. Poinformował, że produkt znajduje się w depozycie KWP w Lublinie. Do dnia zakończenia kontroli NIK, PR w Puławach nie poinformowała PPIS o sposobie załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 292-307)

4) Sprawa HP.5430.3.2019

W dniu 16.01.2019 r. LPWIS w Lublinie przekazał do PPIS materiały otrzymane z PR w Lublinie. Prokuratura przekazała materiały celem przeprowadzenia postępowania w kierunku art. 52a ustawy o PN. Dwa dowody rzeczowe jeden o masie 1,17 g oraz drugi o masie 0,70 g znajdowały się w magazynie środków odurzających i substancji psychotropowych KWP w Lublinie. W badanym materiale stwierdzono obecność substancji 5F-ADB.

W ww. sprawie PPIS:

- 28.01.2019 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych (zawiadomienie z dnia 23.01.2019 r.),
- 24.01.2019 r. skierował wniosek do Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji w Warszawie o wydanie opinii, czy substancja zidentyfikowana w opinii HE.FC-676/1 z dnia 8.06.2018 r., wydanej przez Laboratorium Kryminalistyczne KWP w Lublinie, jest nową substancją psychoaktywną. Opinia E-nar-42/19 z dnia 12.03.2019 r. wpłynęła do PSSE 21.03.2019 r., stwierdzono obecność substancji 5F-ADB, która stanowi środek odurzający. Koszt badań wyniósł 221,18 zł,
- 26.03.2019 r. zawiadomił stronę o niezakończonym terminie sprawy w terminie oraz wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy: 30.04.2019 r.,
- 09.04.2019 r. doręczył zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego i wyznaczył termin siedmiu dni na wypowiedzenie się w sprawie (data zawiadomienia 4.04.2019 r.),
- 24.04.2019 r. na podstawie art. 44c ust. 4 wydał decyzję, w której zakazał wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej w postaci plastycznej substancji koloru brązowego, zawierającej 5F-ADB (data doręczenia zastępczego 13.05.2019 r.). Decyzja nie zawierała elementów dotyczących nakazania wycofania z obrotu, orzeczenia o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności,
- 4.07.2019 r. zwrócił się do Lubelskiego Komendanta Policji w Lublinie o umożliwienie zdeponowania w Magazynie Środków Narkotykowych KWP w Lublinie dowodów rzeczowych zawierających 5F-ADB, będących środkami odurzającymi (przekazanych przez Policję do LPWIS i otrzymanych przez PPIS 3.07.2019 r.), następnie 8.07.2019 r. sporządzono protokół zdawczo-odbiorczy oraz protokół przekazania ww. produktów. Przekazanie nastąpiło w KWP w Lublinie przez upoważnionego pracownika PSSE bezpośrednio funkcjonariuszowi z Wydziału Kryminalnego,
- 5.07.2019 r. wszczął z urzędu dwa postępowania administracyjne. Jedno w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za wprowadzanie do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej, w odniesieniu do której została wydana decyzja z dnia 24.04.2019 r. oraz drugie w sprawie ustalenia opłaty za badania nowej substancji psychoaktywnej (zawiadomienia z dnia 17.06.2019 r.).

Jednocześnie wyznaczył termin siedmiu dni na wypowiedzenie się co do zebranego materiału dowodowego,

- 17.07.2019 r. decyzją ustalił koszty prowadzonego postępowania i badań w wysokości 221,18 zł (data doręczenia 20.07.2019 r.),
- 18.07.2019 r. wydał decyzję, którą wymierzył stronie karę pieniężną 20 tys. zł za wprowadzanie do obrotu na terytorium RP środków zastępczych (data doręczenia 20.07.2019 r.), decyzji nadał rygor natychmiastowej wykonalności,
- 12.09.2019 r. na podstawie art. 70 ust. 2 ustawy o PN przekazał sprawę do PR w Lublinie celem wystąpienia z wnioskiem do Sądu o orzeczenie przepadku produktu. W dniu 26.11.2019 r. PR w Lublinie przekazała do wiadomości PPIS postanowienie Sądu Rejonowego Lublin-Zachód z dnia 3.10.2019 r., w którym Sąd orzekł przepadek nowej substancji psychoaktywnej w postaci 5-fluoro-ADB i zarządził jej zniszczenie. PR w Lublinie ww. postanowienie przekazała do KWP w Lublinie celem wykonania.

(akta kontroli str. 308-346)

5) Sprawa HP.5430.4.2019

W dniu 22.01.2019 r. LPWIS przekazał materiał dowodowy otrzymany z Komisariatu III Policji w Lublinie. PR w Lublinie wyłączyła materiały z akt sprawy celem przeprowadzenia przez PPIS postępowania w kierunku art. 52a ustawy o PN. Sprawa dotyczyła posiadania w dniu 22.06.2018 r. masy plastycznej koloru brązowego (masa netto 1,55 g). W opinii kryminalistycznej nr PK-23/18 z dnia 23.07.2018 r. biegły Sądu Okręgowego w Lublinie i Sądu Okręgowego w Zamościu z zakresu kryminalistycznych badań chemicznych stwierdził, że w produkcie stwierdzono substancję 5-fluoro-ADB, która nie jest wymieniona w załącznikach do ustawy o PN, natomiast figuruje w załączniku do rozporządzenia MZ z 7.08.2017 r. w sprawie wykazu nowych substancji psychoaktywnych.

W ww. sprawie PPIS:

- 29.01.2019 r. zwrócił się do Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji o zdeponowanie w Magazynie Środków Narkotykowych KWP Lublin substancji o masie 1,52 g 5F-ADB, która zgodnie z rozporządzeniem MZ z 17.08.2018 r. zaliczona została do środków odurzających grupy I-N,
- 22.10.2019 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej (zawiadomienie z 4.10.2019 r.)³¹,
- 14.11.2019 r. doręczył zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego i wyznaczył termin siedmiu dni na wypowiedzenie się w sprawie,
- 26.11.2019 r. wydał decyzję na podstawie art. 105 Kpa, umorzył postępowanie, jako bezprzedmiotowe z uwagi na brak znamion zamiaru wprowadzania do obrotu substancji (data doręczenia 23.12.2019 r.).

(akta kontroli str. 347-360)

2.5. PPIS nie podejmował czynności związanych z nadzorem nad nowymi substancjami psychoaktywnymi, realizowanym w ramach kontroli spełniania obowiązków wynikających z przepisów ustawy o PN.

W okresie objętym kontrolą do PSSE nie wpłynęły informacje od Inspektora do spraw Substancji Chemicznych³² dotyczące wydanych zezwoleń oraz złożonych wniosków, o których mowa w art. 40a ust. 1 i 2 ustawy o PN.

³¹ W okresie od 23.01.2019 r. do 25.09.2019 r. podejmowano działania mające na celu ustalenie danych adresowych strony, celem wszczęcia postępowania administracyjnego. Kierowano pisma do Urzędu Miasta Lublin (dwukrotnie) oraz Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA.

³² Od 19.08.2020 r. jest to Prezes Biura do spraw Substancji Chemicznych.

(akta kontroli str. 122-123, 255)

2.6. W okresie objętym kontrolą PPIS nie kierował do organów ścigania zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z ujawnionymi przypadkami wprowadzania do obrotu środków zastępczych. Na 19 prowadzonych spraw, 18 było przekazanych do PPIS przez organy ścigania, w przypadku jednej sprawy, przekazanej przez organy administracji skarbowej, PPIS w toku postępowania administracyjnego nie ustalił podmiotu wprowadzającego do obrotu środki zastępcze, natomiast w wyniku czterech przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono przypadków wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych. PPIS w wyniku własnych działań nie ujawnił żadnego przypadku wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych.

(akta kontroli str. 226, 256-259, 361)

2.7. W okresie objętym kontrolą, w przypadku dwóch spraw, które wpłynęły w 2019 r., po przekazaniu materiałów dowodowych przez PR Lublin-Południe, PPIS nie podjął postępowania administracyjnego. W pismach kierowanych do Prokuratury uzasadniał, że nie znajduje podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego z powodu braku udowodnionego wprowadzenia do obrotu środka zastępczego.

(akta kontroli str. 362-366)

2.8. W okresie objętym kontrolą PPIS po otrzymaniu materiałów do prowadzenia spraw z zakresu środków zastępczych, w tym opinii z badań laboratoryjnych zabezpieczonych substancji, w trzech sprawach³³ skierował do Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji przekazany materiał do powtórnej analizy laboratoryjnej. Łączny koszt badań wyniósł 1 133,13 zł. We wszystkich sprawach PPIS wydał decyzje na podstawie art. 44c ust. 6 i ust. 7 ustawy o PN oraz wystawił tytuły wykonawcze. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie wyegzekwowano od stron kosztów badań laboratoryjnych.

(akta kontroli str. 108, 367-387)

2.9. W okresie rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 oraz epidemii COVID-19 skala działalności PSSE w zakresie zadań związanych z nowymi narkotykami była istotnie ograniczona. Z dniem 8.10.2020 r. weszło w życie zarządzenie Nr 3 PPIS w Lublinie z dnia 7.10.2020 r. w sprawie ograniczenia wykonywania zadań w PSSE w Lublinie w związku ze stanem epidemii wywołanym zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 wyłącznie do tych niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom. W związku z tym realizowane były przede wszystkim zadania związane z zapobieganiem oraz zwalczaniem stanu epidemii, sprawowaniem nadzoru nad jakością wody do spożycia, lokalnymi ogniskami epidemicznymi wywołanymi innymi czynnikami niż SARS-CoV-2, sprawowaniem nadzoru nad bezpieczeństwem żywności oraz realizacją zadań z zakresu spraw dotyczących administracji architektoniczno-budowlanej, a także spraw dotyczących ochrony środowiska, pozostających w kompetencji organów PIS.

(akta kontroli str. 388)

PPIS wyjaśniła, że w miarę posiadanych możliwości w PSSE realizowane były zadania z zakresu ograniczania rynku nowych narkotyków również w okresie epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Stan epidemii spowodował jednak, że całe zasoby kadrowe były zaangażowane przede wszystkim do realizacji zadań związanych z zapobieganiem i przeciwdziałaniem rozprzestrzeniania się stanu epidemii. Wiązało się to z ograniczeniem zakresu w jakim realizowane były inne

³³ Dwie sprawy wpłynęły do PPIS przed 21.08.2018 r., jednak wnioski o powtórnej analizę skierowano 5.10.2019 r.

zadania, w tym zwłaszcza w zakresie monitoringu dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni.

(akta kontroli str. 254-255)

2.10. Zasoby techniczne i kadrowe PSSE nie pozwalały na podejmowanie szerokich działań na rzecz ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni.

PPIS wyjaśniła, że w ramach ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni prowadzony był monitoring stron internetowych przez dwóch pracowników, w oparciu o zasoby techniczne w postaci komputerów z dostępem do Internetu.

Kierownik HPiNC wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono oferowania niedozwolonych substancji w cyberprzestrzeni.

(akta kontroli str. 226-227, 254-255)

2.11. W okresie objętym kontrolą do PSSE nie zgłaszano skarg i wniosków oraz petycji dotyczących nowych narkotyków.

(akta kontroli str. 254-255)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Cztery zgłoszenia wystąpienia zatrucia środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną³⁴ otrzymane w marcu i grudniu 2019 r. zostały wprowadzone do systemu SMIOD po terminie wynikającym ze wskazań GIS, zgodnie z którymi po otrzymaniu zgłoszenia od podmiotu wykonującego działalność leczniczą lub podmiotu przeprowadzającego badania pośmiertne, administrator SMIOD w powiatowej stacji sanitarno-epidemiologicznej zobowiązany jest do wprowadzenia danych do modułu „Zatrucia” niezwłocznie i nie później niż następnego dnia roboczego.

Zgodnie z art. 30a ust. 5 ustawy o PN, państwowy powiatowy inspektor sanitarny udostępnia niezwłocznie zgłoszenie właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu oraz Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu.

(akta kontroli str. 209-223)

PPIS wyjaśniła, że po tak długim okresie czasu nie jest w stanie ustalić jakie były konkretne przyczyny wprowadzenia zgłoszeń do SMIOD z kilkudniowym opóźnieniem w marcu 2019 r. Najprawdopodobniej wynikało to z braków kadrowych w Oddziale HP z jakimi borykano się w tamtym okresie. PPIS nie odniosła się w wyjaśnieniach co do zgłoszeń wprowadzonych z opóźnieniem w grudniu 2019 r.

(akta kontroli str. 395)

2. W okresie od 28.01.2019 r. do 18.07.2019 r. PPIS w jednej sprawie wszczął i prowadził trzy następujące postępowania administracyjne oraz wydał w nich decyzje administracyjne odnośnie do substancji, które nie posiadały wówczas statusu prawnego środka zastępczego w rozumieniu art. 4 pkt 7 ustawy o PN:

- postępowanie nr HP.5430.3.2019 wszczęte w dniu 28.01.2019 r. w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej (art. 44b i 44c ustawy o PN), zakończone wydaniem 24.04.2019 r. decyzji zakazującej wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej (art. 44b i art. 44c ust. 4 ustawy o PN),
- postępowanie nr HP.5430.3.2019 wszczęte w dniu 5.07.2019 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za wprowadzanie do obrotu nowej substancji

³⁴ Dwa, które wpłynęły do PSSE 11.03.2019 r., wprowadzone zostały do SMIOD 15.03.2019 r., tj. trzy dni po terminie, jedno, które wpłynęło 6.12.2019 r., wprowadzone zostało 11.12.2019 r., tj. dwa dni po terminie, jedno, które wpłynęło 18.12.2019 r., wprowadzone zostało 20.12.2019 r., tj. jeden dzień po terminie.

psychoaktywnej (art. 52a ustawy o PN), w odniesieniu do której wydana została decyzja HP.5430.3.2019 z dnia 24.04.2019 r., zakończone wydaniem 18.07.2019 r. decyzji, którą wymierzono stronie karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł,

- postępowanie nr HP.5430.3.2019 wszczęte w dniu 5.07.2019 r. w sprawie ustalenia opłaty za badania nowej substancji psychoaktywnej (art. 44c ust. 6 i 7 ustawy o PN), zakończone wydaniem 17.07.2019 r. decyzji, w której ustalono koszty badań w wysokości 221,8 zł.

Z dniem 21.08.2018 r., tj. z datą wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, PPIS utracił podstawę prawną do orzekania na podstawie art. 44c i 52a ust. 1 ustawy o PN co do nowych substancji psychoaktywnych oraz wszystkich substancji, które w wyniku nowelizacji utraciły prawny status środka zastępczego i zakwalifikowane zostały jako substancje psychotropowe, środki odurzające albo nowe substancje psychoaktywne.

(akta kontroli str. 308-346)

PPIS wyjaśniła, że postępowanie administracyjne zostało wszczęte z urzędu w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, gdyż zgodnie z opinią kryminalistyczną, w dacie zatrzymania substancja ta była ujęta w wykazie nowych substancji psychoaktywnych, stanowiącym załącznik do rozporządzenia MZ z 7.08.2017 r.

PPIS powołała się na stanowisko GIS³⁵, zgodnie z którym: „niezależnie od brzmienia art. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, art. 52a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, w brzmieniu przed datą wejścia w życie ustawy, przewidujący nałożenie kary pieniężnej za wprowadzanie do obrotu środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych, będzie miał zastosowanie do wszystkich naruszeń art. 44b ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii tj. wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych przed dniem 21 sierpnia 2018 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej”. PPIS w celu orzeczenia o ewentualnej karze pieniężnej, w pierwszym rzędzie dążył do zweryfikowania w toku postępowania administracyjnego, czy strona dopuściła się wprowadzania do obrotu substancji psychoaktywnej aby ewentualnie wszcząć postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej. Zmiana przepisów prawa, nie może prowadzić do legalizacji niezgodnego z prawem działania polegającego na wprowadzeniu do obrotu zakazanej substancji i wyłączać możliwość nałożenia sankcji administracyjnych z tego tytułu w oparciu o przepisy obowiązujące w dacie popełnienia czynu. W sprawie HP.5430.3.2019 PPIS wyjaśniła, że w związku z tym, iż wydano decyzję zakazującą wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, zgodnie ze stanowiskiem GIS, nałożono na stronę administracyjną karę pieniężną.

PPIS w swoich wyjaśnieniach nie odniosła się do kwestii dotyczącej obciążenia kosztami badań w sprawie HP.5430.3.2019.

(akta kontroli str. 395-400)

NIK nie podziela ww. stanowiska PPIS. Zgodnie z art. 44b ust. 1 pkt 1 ustawy o PN (w brzmieniu obowiązującym od 21.08.2018 r.) zakazuje się wytwarzania, przywozu i wprowadzania do obrotu na terytorium RP środków zastępczych. Zgodnie z art.

³⁵ Stanowisko GIS zostało przekazane w piśmie LPWIS, znak DNS-HP.9011.8.47.2018 z dnia 26.10.2018 r.

44c ust. 4 ustawy o PN, państwowy inspektor sanitarny właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu, o którym mowa w ust. 1, zakazuje, w drodze decyzji, jego wytwarzania lub wprowadzania do obrotu, nakazuje jego wycofanie z obrotu, a także orzeka o jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu, jeżeli produkt ten jest środkiem zastępczym. Wskazany ust. 1 art. 44c stanowi, że w przypadku stwierdzenia wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktu, co do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że jest on środkiem zastępczym, właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub wprowadzania do obrotu państwowy inspektor sanitarny nakazuje, w drodze decyzji, wstrzymanie wytwarzania tego produktu lub wycofanie go z obrotu, na czas niezbędny do przeprowadzenia badań mających na celu ustalenie, czy jest on środkiem zastępczym, nie dłuższy jednak niż 18 miesięcy. Powołane przepisy zakresem normowania obejmują środek zastępczy. Przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2018 r. przepisy te traktowały o środku zastępczym lub nowej substancji psychoaktywnej.

Nowelizacja ustawy o PN z 2018 r. w art. 7 stanowi, że postępowania wszczęte na podstawie art. 44c i art. 44d ustawy zmienianej w art. 1 (ustawy o PN) i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, toczą się na podstawie przepisów dotychczasowych. Przepis ten rozstrzygnął zatem w jaki sposób prowadzić postępowania administracyjne rozpoczęte i niezakończone decyzją przed dniem 21.08.2018 r., nie ma więc zastosowania do postępowań wszczętych po tej dacie. Natomiast czyny objęte art. 44c ust. 4 ustawy o PN w brzmieniu obowiązującym po 21.08.2018 r. dotyczą środków zastępczych. PPIS nie miał zatem podstaw prawnych po 21.08.2018 r. do wydania decyzji na podstawie art. 44c ust. 4 i ust. 6 ustawy o PN w stosunku do produktów, które nie są środkiem zastępczym w rozumieniu art. 4 pkt 27 ww. ustawy. Przesądżająca jest tu data wszczęcia postępowania administracyjnego.

Z dniem 21.08.2018 r. zostało zmienione także brzmienie art. 52a ust. 1 ustawy o PN³⁶, zgodnie z którym - kto wbrew przepisom ustawy, wytwarza lub wprowadza do obrotu na terytorium RP środek zastępczy, podlega karze pieniężnej w wysokości od 20 000 zł do 1 000 000 zł. Wcześniej przepis ten dotyczył również nowej substancji psychoaktywnej. Ustawodawca w nowelizacji ustawy o PN z 2018 r. nie zawarł przepisów przejściowych w związku ze zmianą art. 52a ust. 1 ustawy o PN. Zastosowanie zatem w tym przypadku znajduje art. 189c Kpa, według którego, jeżeli w czasie wydawania decyzji w sprawie administracyjnej kary pieniężnej obowiązuje ustawa inna niż w czasie naruszenia prawa, w następstwie którego ma być nałożona kara, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest ona względniejsza dla strony. Odnosząc się do stanowiska GIS dotyczącego stosowania art. 52a ustawy o PN do stanów faktycznych ukształtowanych przed dniem 21.08.2018 r., obejmujących nowe substancje psychoaktywne, należy zwrócić uwagę, że nie uwzględnia ono wejścia w życie z dniem 1.06.2017 r. art. 189c Kpa.

3. PPIS w toku załatwiania sprawy HP-551.5/73/2018 naruszył art. 77 § 1 Kpa, który stanowi, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Zgodnie z opinią laboratoryjną HE.FC-207/18 z dnia 26.04.2018 r., wykonaną przez Laboratorium Kryminalistyczne KWP w Lublinie, w składzie chemicznym materiału dowodowego o masie 0,06 g stwierdzono obecność 4-CMC (4-chlorometkatynon) oraz izopropylofenidatu, który „jest substancją wykazującą działania psychoaktywne,

³⁶ Art. 1 pkt 28 nowelizacji ustawy o PN z 2018 r.

zaliczaną do grupy tzw. "dopalaczy", lecz nie jest wymieniony w załącznikach do ustawy o PN ani w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 7 sierpnia 2017 r. w sprawie wykazu nowych substancji psychoaktywnych". PPIS w przedmiotowej sprawie wszczął z urzędu, a następnie umorzył, postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej, tj. 4-CMC. W sentencji oraz uzasadnieniu decyzji PPIS nie uwzględnił faktu, że zabezpieczony materiał zawierał w swoim składzie izopropylofenidat.

(akta kontroli str. 292-307)

PPIS wyjaśnił, że w żaden sposób nie pominął w toku postępowania administracyjnego faktu, że w składzie chemicznym zabezpieczonego materiału dowodowego stwierdzono obecność izopropylofenidatu, tj. substancji wykazującej działanie psychoaktywne, zaliczanej do tzw. „dopalaczy”. *Przed wszystkim jednak substancja ta zawierała w swoim składzie również 4-CMC, tj. substancję zaliczaną w dacie prowadzenia postępowania do substancji psychotropowych grupy I-P i z tych względów PPIS nie był uprawniony aby orzec o jej przepadku.*

(akta kontroli str. 396-397)

NIK zauważa, że z dokumentacji okazanej do kontroli w sprawie HP-551.5/73/2018 nie wynika aby PPIS prowadził postępowanie administracyjne i rozpatrzył kwestię wprowadzania do obrotu na terytorium RP substancji o działaniu psychoaktywnym, tj. izopropylofenidatu.

4. PPIS w dwóch na pięć badanych przez NIK sprawach z obszaru nowych narkotyków, nie zawiadomił strony zgodnie z art. 36 Kpa lub zawiadomił z opóźnieniem, o niezalutwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa wraz z podaniem przyczyny zwłoki, nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, tj.:

- a) decyzję HP-551.5/55/2018 z dnia 18.12.2018 r. wydano po 85 dniach od dnia wszczęcia postępowania – PPIS nie zawiadomił strony o niezalutwieniu sprawy w terminie,
- b) decyzję HP-551.5/73/2018 z dnia 21.05.2019 r. wydano po 141 dniach od dnia wszczęcia postępowania. Drugie zawiadomienie o niezalutwieniu sprawy w terminie PPIS wydał po upływie 20 dni od daty nowego, wcześniej wyznaczonego terminu załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 260-275, 292-307)

Z wyjaśnień PPIS wynika, że w sprawie HP-551.5/55/2018 wraz z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania (data wszczęcia 24.09.2018 r.) PPIS wezwał stronę do osobistego stawiennictwa celem złożenia wyjaśnień. W związku z niestawieniem się strony, skierowano ponowne pismo w tej sprawie. Po przesłuchaniu strony, w dniu 14.11.2018 r. PPIS wydał zawiadomienie o zakończeniu postępowania w sprawie, licząc że możliwe będzie wydanie decyzji administracyjnej przed upływem dwumiesięcznego terminu od daty wszczęcia postępowania. Ze względu na zwrot korespondencji, po jej dwukrotnym awizowaniu przez pocztę, wydanie decyzji było możliwe dopiero 18.12.2018 r. W przypadku sprawy HP-551.5/73/2018 PPIS, po tak długim okresie czasu PPIS nie był w stanie ustalić konkretnej przyczyny opóźnienia w przesłaniu do strony informacji o niezalutwieniu sprawy w terminie. Najprawdopodobniej wynikało to z braków kadrowych w Oddziale HP z jakimi borykano się w tamtym czasie.

(akta kontroli str. 395-397)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania PSSE w Lublinie w zakresie przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków, w związku z nowelizacją ustawy o PN z 2018 r., ograniczone były

głównie do prowadzenia postępowań administracyjnych na podstawie materiałów dowodowych przekazanych przez inne organy. Z 19 przekazanych spraw w 11 przypadkach PPIS wydał decyzje umarzające postępowanie administracyjne na podstawie art. 105 Kpa, w sześciu wydał decyzję na podstawie art. 44b i 44c ustawy o PN, w tym w jednej sprawie na podstawie art. 52a ustawy o PN. W dwóch sprawach nie podjął żadnych działań wobec podmiotu, z uwagi na brak podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego. W jednej sprawie nieprawidłowym było wydanie decyzji w przedmiocie zakazu wprowadzenia do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, wymierzenie kary pieniężnej oraz decyzji ustalającej koszty badań laboratoryjnych, którymi obciążono stronę. W dwóch postępowaniach administracyjnych stwierdzono naruszenie przepisów Kpa, gdyż nie dopełniono obowiązku zawiadomienia strony o niezakończonym postępowaniu w ustawowym terminie, ponadto w jednym nie rozpatrzono całego materiału dowodowego.

W wyniku działań prowadzonych z inicjatywy PPIS, tj. kontrole w punktach sprzedaży czy monitoring stron internetowych, nie ujawniono wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych. PSSE nie dysponowała jednak zasobami technicznymi i osobowymi umożliwiającymi prowadzenie szerokich działań w zakresie ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni. Ponadto w 2020 r., w związku z sytuacją epidemiologiczną w kraju zasoby techniczne i osobowe Oddziału HP zostały skierowane do działań w zakresie ograniczania rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 oraz walki z epidemią COVID-19. Tym samym działalność PPIS w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków była istotnie ograniczona, jednak w ramach posiadanych kompetencji, podejmowane działania przyczyniały się do ograniczenia dostępności nowych narkotyków.

Pracownicy Stacji w terminie przekazywali raporty zgłoszeń przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi do LPWIS, natomiast w przypadku czterech zgłoszeń stwierdzono opóźnienie we wprowadzaniu danych do systemu SMIOD.

OBSZAR

3. Współpraca z innymi organami administracji publicznej w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą współpraca PPIS z innymi organami administracji publicznej w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków polegała m.in. na wykonywaniu wraz z Policją kontroli w punktach sprzedaży, prowadzeniu postępowań administracyjnych na podstawie otrzymanych materiałów oraz realizowaniu działalności profilaktycznej, edukacyjno-informacyjnej.

3.1.1. Prokuratura, Policja oraz Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie przekazały PPIS materiały dowodowe dotyczące wprowadzania do obrotu substancji będących nowymi narkotykami. Efektem współpracy było wydanie pięciu decyzji, w których PPIS orzekł o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu środka zastępczego, jednej decyzji zakazującej wprowadzania do obrotu środka zastępczego, jednej decyzji wymierzającej karę pieniężną za wprowadzanie do obrotu środka zastępczego oraz jednej decyzji obciążającej stronę kosztami powtórnych badań laboratoryjnych. W 11 sprawach PPIS umorzył postępowanie administracyjne w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu na terytorium RP nowej substancji psychoaktywnej z uwagi na brak znamion wprowadzania do obrotu. Ponadto przeprowadził wspólnie z Policją dwie kontrole, w wyniku których ujawniono w sprzedaży produkty zawierające w swoim składzie substancję THC. Produkty zostały zabezpieczone przez Policję, celem przeprowadzenia badań laboratoryjnych.

(akta kontroli str. 256-259, 361)

3.1.2. W ramach działań profilaktycznych podejmowanych przez PPIS w związku z prowadzonym nadzorem nad środkami zastępczymi, w okresie objętym kontrolą podjęto współpracę z Urzędem Miasta Lublin, podmiotami leczniczymi oraz placówkami oświatowymi działającymi na terenie powiatu lubelskiego i Miasta Lublin. Realizowano m.in. działania polegające na:

- przeprowadzeniu instruktaży i rozmów indywidualnych nt. profilaktyki uzależnień od „dopalaczy”, substancji psychotropowych i innych substancji psychoaktywnych, alkoholu i tytoniu z kierownikami i wychowawcami placówek prowadzących wypoczynek letni i zimowy, nauczycielami, pedagogami,
- zorganizowaniu wykładów, prelekcji, pogadarek dla dzieci uczestniczących w wypoczynku letnim i zimowym, uczniów, wychowawców, pedagogów i rodziców,
- dystrybucji materiałów edukacyjnych w postaci ulotek, plakatów itp.
- zorganizowaniu tematycznych imprez prozdrowotnych oraz punktów konsultacyjnych dla mieszkańców miasta Lublin.

Ogółem w okresie objętym kontrolą zorganizowano 54 wykłady (prelekcje, pogadanki) z szacowaną liczbą słuchaczy 2 638, 30 instruktaży (rozmów indywidualnych) dla 30 osób, pięć wystaw z szacowaną liczbą odbiorców 4 300, 11 tematycznych imprez dla około 601 zainteresowanych, pięć punktów konsultacyjnych, z których skorzystało około 185 osób, rozdyskrebowano 87 razy materiały edukacyjne wśród około 6 892 uczestników spotkań.

(akta kontroli str. 437-496)

3.2. Współpraca PPIS w celu wczesnego rozpoznawania i ostrzegania o zagrożeniach, w ramach Porozumienia z 2018 r., była zgodna z zakresem posiadanych uprawnień ustawowych i kompetencji w zakresie: rejestracji przypadków zatruc i podejrzeń zatruc nowymi substancjami psychoaktywnymi i środkami zastępczymi, przekazywaniu posiadanych informacji mogących przyczynić się do lepszego rozpoznania sytuacji na obszarze powiatu lub województwa, monitorowaniu stron internetowych celem ujawnienia udostępniania nowych narkotyków w cyberprzestrzeni, organizowania spotkań i szkoleń, współpracy z innymi organami w ramach postępowań administracyjnych dotyczących wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych. W latach 2019-2020 PPIS przeprowadził kontrole w punktach sprzedaży stacjonarnej (we współpracy z Policją) i internetowej³⁷.

(akta kontroli, str.132-149, 150-194, 221, 225, 254-259, 361, 437-496)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PPIS w zakresie współpracy z organami w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Dostosowanie Kart obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników PSSE do aktualnych celów i zadań Stacji, w szczególności związanych

³⁷ PPIS przeprowadził kontrolę podmiotu zajmującego się sprzedażą produktów z branży zdrowia za pośrednictwem Internetu. Kontrola polegała na przeszukaniu biura i magazynu należącego do kontrolowanego podmiotu. Nie stwierdzono by prowadzona była sprzedaż produktów objętych ustawowym zakazem.

z nadzorem nad nowymi substancjami psychoaktywnymi, realizowanym w ramach kontroli spełniania obowiązków wynikających z ustawy o PN.

2. Wzmocnienie działań nadzorczych nad prawidłowością prowadzenia spraw dotyczących nowych narkotyków w zakresie wydawania decyzji zakazujących wprowadzania do obrotu, wymierzania kary pieniężnej oraz ustalania wysokości kosztów przeprowadzenia badań, ponoszonych przez stronę postępowania.
3. Prowadzenie postępowań administracyjnych zgodnie z przepisami Kpa w zakresie zawiadamiania strony o niezakończonym postępowaniu w terminie.
4. Przeprowadzenie weryfikacji zasadności pozostawiania w obrocie prawnym decyzji wydanych w stosunku do substancji niebędących środkami zastępczymi, tj. z naruszeniem przepisów ustawy o PN, a w konsekwencji tytułów wykonawczych wystawionych w związku z tymi decyzjami.
5. Terminowe dokonywanie zgłoszeń występowania zatruć lub zgonów spowodowanych środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną w systemie SMIOD.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, 15 stycznia 2021 r.

Kontroler
Katarzyna Osiak
Inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy o NIK w tekście wystąpienia pokontrolnego z dnia 15 stycznia 2021 r. (nr LLU.410.013.01.2020) dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez:
- zastąpienie na str. 18 w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”, w pkt 2 zapisu: „art. 4 pkt 7 ustawy o PN” zapisem: „art. 4 pkt 27 ustawy o PN”.

Lublin, 22 lutego 2021 r.

Kontroler
Katarzyna Osiak
Inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis