



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.013.02.2020

**Pan
Piotr Pietura
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Puławach**
Dyrektor Powiatowej Stacji
Sanitarno-Epidemiologicznej w Puławach
Al. Królewska 19
24-100 Puławy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Puławach (dalej: PSSE lub Stacja) Al. Królewska 19, 24-100 Puławy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Pietura, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Puławach od 30 sierpnia 2017 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/107/2020 z 14 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Organizacja pracy w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Puławach co do zasady umożliwiała prawidłową realizację zadań z zakresu przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków, w związku z nowelizacją⁴ ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁵. Powierzone pracownikom zadania w zakresie nowych narkotyków określono w formie pisemnej, jednak regulamin organizacyjny Stacji został w tym względzie zaktualizowany dopiero w trakcie kontroli NIK. Zapewniono adekwatne rozwiązania, związane z rejestrowaniem i przechowywaniem nowych narkotyków w pomieszczeniach Stacji, a do dnia zakończenia kontroli NIK wszystkie przechowywane produkty zostały zniszczone.

W związku z nowelizacją ustawy o PN z 2018 r. skala działań PSSE w zakresie przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków była niewielka. Nie prowadzono żadnych kontroli w obszarze nowych narkotyków. Nie otrzymywano od podmiotów leczniczych zgłoszeń w sprawie podejrzenia zatruc i zgonów, spowodowanych zażyciem nowych narkotyków. Wszystkie rozpoczęte i prowadzone sprawy w okresie objętym kontrolą wynikały z zawiadomień przekazanych przez inne organy. W dwóch takich przypadkach rozstrzygnięcia Państwowego Powiatowego

¹ Tj. do 6.11.2020 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. z 2018 r. poz. 1490); dalej: nowelizacja ustawy o PN z 2018 r.

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

Inspektora Sanitarnego (dalej: PPIS) polegały na umorzeniu postępowania w części dotyczącej wprowadzania do obrotu środka zastępczego ze względu na jego bezprzedmiotowość (nie ustalono podmiotu wprowadzającego produkt) oraz orzeczeniu o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu środka zastępczego. W pięciu przypadkach nie podjęto postępowania administracyjnego gdyż przedmiotem były produkty, które nie stanowiły już, w ówczesnym stanie prawnym, środków zastępczych. PSSE nie dysponowała dodatkowymi zasobami technicznymi i osobowymi umożliwiającymi prowadzenie działań w zakresie ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni. W 2020 r., w związku z sytuacją epidemiologiczną w kraju, zasoby techniczne i osobowe Stacji 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.

PPIS rzetelnie współpracował z innymi organami administracji publicznej, realizując zadania w ramach posiadanych kompetencji.

W kontrolowanej działalności stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- naruszeniu w dwóch sprawach przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, regulujących prowadzenie postępowań administracyjnych,
- wydaniu decyzji na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN w części dotyczącej orzeczenia o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu w stosunku do produktu niebędącego, w dniu orzekania, środkiem zastępczym, lecz nową substancją psychoaktywną,
- braku właściwych dla wierzyciela działań zmierzających do wyegzekwowania kar pieniężnych nałożonych na podstawie art. 52a ustawy o PN.

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 Puławach⁸, obowiązujący do 1.09.2020 r.⁹, w § 6.1 pkt 7 i 8 stanowił, że PSSE zapewnia realizację zadań Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Puławach, 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),

– zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP) środków zastępczych¹⁰ w rozumieniu ustawy o PN (pkt 8),

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 405 Wojewody Lubelskiego z dnia 15.12.2009 r.

⁹ Statut obowiązywał od 1.01.2010 r., natomiast pkt 8 statutu wprowadzono zarządzeniem nr 342 Wojewody Lubelskiego z dnia 2.10.2019 r.

¹⁰ Zgodnie z art. 4 pkt 27 ustawy o PN, środek zastępczy to 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

w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed niekorzystnym wpływem szkodliwości i uciążliwości środowiskowych, zapobieganiu powstawania chorób. Z dniem 1.09.2020 r. (tj. w trakcie kontroli NIK) Wojewoda Lubelski zmienił brzmienie pkt 8 statutu, dodając zadanie w zakresie sprawowania nadzoru nad warunkami zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych¹¹.

(akta kontroli str. 4-15)

W okresie objętym kontrolą zadania dotyczące zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych zostały powierzone Oddziałowi Nadzoru Sanitarnego (dalej: ONS), Sekcji Higieny Pracy (dalej: HP). Do 15.09.2020 r. do zadań kierownika ONS należało w szczególności organizowanie i koordynowanie pracy sekcji i samodzielnych stanowisk, nadzór nad działaniami korygującymi i zapobiegawczymi wynikającymi z zakresu zadań, nadzór nad aktualizacją przepisów prawnych, opracowywanie sprawozdań z działalności poszczególnych komórek ONS, planowanie i organizowanie szkoleń merytorycznych dla pracowników nadzoru sanitarnego. Do zadań HP należała w szczególności kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, m.in. dotyczących przestrzegania przez podmioty wprowadzające do obrotu prekursorzy kategorii 2 i 3 obowiązków wynikających z ustawy o PN, a także nadzoru nad ustawowym zakazem wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych¹².

W dniu 15.09.2020 r. (tj. w trakcie kontroli NIK) Lubelski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Lublinie (dalej: LPWIS) zatwierdził nowy Regulamin organizacyjny Stacji, w którym rozszerzono zadania Sekcji HP o: kontrolę przestrzegania przepisów prawa dotyczących zakazu wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów, co do których zachodzi podejrzenie, że są środkami zastępczymi, wprowadzanie danych do elektronicznego systemu gromadzenia i przetwarzania danych dotyczących realizacji ustawowego zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych, prowadzenie monitoringu wprowadzanych na rynek środków zastępczych, w tym monitoring doniesień medialnych i sprzedaży internetowej, kontrolę przestrzegania przepisów o przeciwdziałaniu narkomanii, dotyczących prowadzenia przez przedsiębiorców działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej, współpracę z innymi inspekcjami, instytucjami i organami samorządowymi w zakresie przeciwdziałania narkomanii.

W strukturze organizacyjnej PSSE wyodrębniono Stanowisko ds. Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia, do którego zadań należało m.in. inicjowanie i wytyczanie kierunków działań zmierzających do poznawania przez społeczeństwo czynników szkodliwych dla zdrowia i metod zapobiegania chorobom, prowadzenie działalności szkoleniowej oraz opracowywanie wytycznych programowych dla placówek służby zdrowia, zakładów nauczania i wychowania w oparciu o zalecenia Ministerstwa Zdrowia i Narodowy Program Zdrowia oraz nadzór nad realizacją zadań, a także kształtowanie właściwych zachowań i postaw prozdrowotnych.

(akta kontroli str. 16-47)

regulowane na podstawie przepisów odrębnych; do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

¹¹ Zarządzenie nr 355 Wojewody Lubelskiego z dnia 1.09.2020 r. w sprawie nadania Statutu Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Puławach.

¹² Nadzór nad ustawowym zakazem wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych został wprowadzony aneksem nr 3 z dnia 14.04.2015 r. do Regulaminu organizacyjnego PSSE w Puławach.

Zarządzeniem nr 4/2013 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Puławach z dnia 11.06.2013 r. został powołany Zespół ds. Nadzoru nad Środkami Zastępczymi (dalej: Zespół NŚZ), w skład którego wchodziło czterech pracowników PSSE z różnych komórek organizacyjnych: Sekcja HP; Sekcja Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku; Higiena Dzieci i Młodzieży; Oświata Zdrowotna i Promocja Zdrowia. Do zadań zespołu NŚZ należała koordynacja działań w zakresie nadzoru nad środkami zastępczymi¹³ na terenie powiatu puławskiego i współpraca z Wojewódzką Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Lublinie (dalej: WSSE) i innymi PSSE na terenie województwa lubelskiego.

(akta kontroli str. 48)

W PSSE funkcjonowały ponadto wewnętrzne procedury i inne dokumenty stosowane przez Stację przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem dostępności nowych narkotyków, tj.:

- procedura „Pobór prób środków zastępczych”, opracowana w 2013 r.,
- poradnik „Prowadzenie postępowań dotyczących środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych. Sprawy dotyczące osób fizycznych przekazane przez inne służby: Policję, Prokuraturę, Służbę Celną” – wydany przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Warszawie, maj 2016 r. Poradnik stanowił propozycję rozwiązań w postępowaniach prowadzonych wobec osób fizycznych, po przekazaniu przez inne organy spraw związanych z podejrzeniem wprowadzania, wytwarzania środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych,
- poradnik dla Pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej „Nowe narkotyki w Polsce, tendencje – zagrożenia – procedury postępowania” wydany przez Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS) w 2016 r.,
- pismo Prokuratury Krajowej PK I BP 0280.325.2017 z dnia 2.08.2018 r. w sprawie znowelizowanej w 2018 r. ustawy o PN,
- porozumienie zawarte 26.11.2018 r. pomiędzy GIS, Komendantem Głównym Policji, Szefem Krajowej Administracji Skarbowej, 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.),
- porozumienie zawarte 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,
- zarządzenie nr 123/2019 Głównego Inspektora Sanitarnego z 9.04.2019 r. określające wzór formularza protokołu kontroli oraz wzór karty oceny

¹³ W dacie powołania Zespołu NŚZ w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii nie występowało pojęcie „nowej substancji psychoaktywnej”.

przedsiębiorcy do stosowania przy wykonywaniu czynności kontrolnych u przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej.

(akta kontroli str. 57-146)

W PSSE nie utworzono wyodrębnionego stanowiska do realizacji zadań związanych ze środkami zastępczymi. W okresie od 21.08.2018 r. do 30.09.2019 r. zadania związane z przeciwdziałaniem dostępności nowych narkotyków powierzone były na piśmie dwóm pracownikom HP, od 1.10.2019 r. do 30.03.2020 r. czterem, a od 1.04.2020 r. trzem¹⁴.

(akta kontroli str. 147-148)

1.2. Rozwiązania organizacyjne w PSSE umożliwiły realizację zadań wynikających z Porozumienia z 2018 r. W okresie objętym kontrolą zadania te wykonywał i koordynował głównie jeden pracownik, który pełnił równocześnie funkcję przewodniczącego Zespołu ds. NŚZ. W zakresie jego obowiązków z 1.10.2018 r. zawarto m.in.:

- rowadzenie nadzoru w zakresie przestrzegania przez podmioty wprowadzające do obrotu prekursorsy kategorii 2 i 3 obowiązków wynikających z ustawy o PN,
- rowadzenie nadzoru pod kątem przestrzegania przepisów ustawy o PN przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej,
- rowadzenie postępowań administracyjno-egzekucyjnych w stosunku do nadzorowanych podmiotów,
- prawowanie nadzoru w zakresie kontroli przestrzegania przepisów zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych oraz prowadzenie działań administracyjno-prawnych w trybie obowiązujących przepisów,
- rowadzenie i uzupełnianie na bieżąco bazy SMIOD¹⁵ w zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych oraz raportowania na bieżąco zatruc środkami zastępczymi.

(akta kontroli str. 48, 147-148)

1.3. Rozwiązania organizacyjne i techniczne uwzględniały również realizację zadań w związku z wprowadzeniem w wyniku nowelizacji ustawy o PN z 2018 r., rejestru zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi. W systemie dwutygodniowym raportowano do LPWIS o przypadkach zatruc lub zgonów spowodowanych zażyciem środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych¹⁶. W czerwcu 2019 r. w PSSE został wyznaczony koordynator powiatowy odpowiedzialny za wprowadzanie do systemu SMIOD na poziomie powiatu przypadków podejrzeń zatruc oraz zgonów spowodowanych zażyciem środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych.

¹⁴ W tym kierownik sekcji HP.

¹⁵ Systemu Monitorowania Informacji o Środkach Zastępczych i Nowych Substancjach Psychoaktywnych.

¹⁶ W okresie objętym kontrolę raportowano, że nie notowano zatruc.

1.4. W okresie objętym kontrolą pracownicy HP uczestniczyli w szkoleniach i naradach organizowanych przez WSSE, dotyczących problematyki nowych narkotyków. W dniu 16.11.2018 r. dwóch pracowników HP wzięło udział w szkoleniu, którego tematyka dotyczyła nowych zadań podlegających realizacji po 21.08.2018 r. (w związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o PN z 2018 r.), tj. wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających, nowych substancji psychoaktywnych, rejestru zatruć oraz nadzoru nad środkami zastępczymi. Po szkoleniu w PSSE zorganizowano szkolenie kaskadowe dla pozostałych pracowników HP. Ponadto w 2019 r. dwóch pracowników brało udział w szkoleniu „Prowadzenie nadzoru nad środkami zastępczymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi – nowe zadania”, a w 2020 r. trzech pracowników skorzystało ze szkolenia „Nadzór nad środkami zastępczymi oraz nowymi substancjami psychoaktywnymi”. W sumie w latach 2017-2020 pracownicy HP brali udział w 10 szkoleniach organizowanych przez WSSE dotyczących m.in. prowadzenia postępowań w zakresie środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych, sprawowania nadzoru nad wytwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu środków zastępczych, prowadzenia działań zapobiegawczych i interwencyjnych, współpracy organów państwa oraz orzecznictwa sądów administracyjnych. Ponadto w HP w 2020 r. zorganizowano szkolenie wewnętrzne „Zagrożenia zdrowia publicznego stwarzane przez środki zastępcze i nowe substancje psychoaktywne”. Omówiono toczące się postępowania administracyjne dotyczące zgłoszonych w 2019 r. przypadków posiadania i/lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych, wyrok NSA z dnia 13.11.2019 r. sygn. akt II OSK 2795/18 (oddalający skargę kasacyjną na wyrok WSA w Lublinie z dnia 12.04.2018 r. sygn. akt II SA/Lu1083/17), sposób, zasady i terminy sporządzania sprawozdań w zakresie nadzoru nad środkami zastępczymi, a także wprowadzanie informacji i dokumentów w systemie SMIOD.

W szkoleniach organizowanych przez WSSE, dotyczących nowych narkotyków brali udział również pracownicy PSSE z innych komórek organizacyjnych. W 2019 r. dwóch pracowników Stanowiska Higieny Dzieci i Młodzieży uczestniczyło w szkoleniu „Prowadzenie nadzoru nad wypoczynkiem letnim dzieci i młodzieży. Nowe narkotyki – zagrożenie w obszarze zdrowia publicznego”. W 2020 r. pracownik Stanowiska ds. Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia uczestniczył w szkoleniu „Dopalacze - adekwatne reagowanie na zagrożenie”. Szkolenie miało na celu doskonalenie kompetencji interpersonalnych poprzez poznanie technik stosowanych przez specjalistów ds. uzależnień, które mogą być przydatne w obsłudze infolinii „dopalaczowej” oraz w kontakcie z młodzieżą i rodzicami.

(akta kontroli str. 187-189)

1.5. Na podstawie oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK ustalono, że otrzymane (najczęściej pocztą) nowe narkotyki przechowywane były w siedzibie PSSE w pancерnej szafie znajdującej się w szafie biurowej. Przechowywane substancje były odpowiednio zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych oraz właściwie opisane z podaniem nazwy substancji oraz jej masy netto.

(akta kontroli str. 190-200)

W PSSE nie obowiązywały wewnętrzne, pisemne procedury w zakresie przechowywania produktów, przekazywania ich do badań, przyjmowania materiałów od innych organów według właściwości oraz ich niszczenia. PPIS wyjaśnił, że w okresie kontroli stacjonarnych punktów sprzedaży¹⁷ posługiwano się wzorem protokołu kontroli i protokołu kontroli prób. Pozostałe po badaniach produkty

¹⁷ W okresie objętym kontrolą NIK nie prowadzono takich kontroli.

przekazywano do Komendy Powiatowej Policji w Puławach, bezpośrednio funkcjonariuszom uczestniczącym w kontroli, celem bezpiecznego ich przechowywania. W okresie objętym kontrolą posługiwano się przekazanym przez LPWIS „Poradnikiem – prowadzenie postępowań dotyczących środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych. Sprawy dotyczące osób fizycznych przekazywane przez inne służby: Policję, Prokuraturę, Służbę Celną”. Organy ścigania przekazywały dokumentację najczęściej pocztą, natomiast środki zastępcze umieszczane były przez te organy w depozytach policyjnych oraz urzędów celnych. Każdorazowo produkty otrzymane pocztą lub przekazane z depozytu Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie (dalej: KWP w Lublinie), do czasu zniszczenia przechowywano w kasie pancerniej PSSE w Puławach.

(akta kontroli str. 210)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PPIS w zakresie przyjętych rozwiązań organizacyjnych mających na celu przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków.

OBSZAR

2. Działania w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2020 r. skala działań PSSE w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków przedstawiała się następująco:

- przeprowadzono jedną kontrolę podmiotu, w przypadku którego zachodziło podejrzenie wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych¹⁸,
- wydano jedną decyzję na podstawie art. 44c ust. 1 ustawy o PN (w 2018 r., w pozostałych latach nie wydano takich decyzji),
- wydano 18 decyzji na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN (w 2018 r. – 15, w 2019 r. – 3, a w 2017 r. i 2020 r. (do 30 czerwca) - nie wydawano takich decyzji),
- wydano łącznie 27 decyzji administracyjnych w przedmiocie nowych narkotyków ogółem (w 2017 r. – 2, w 2018 r. – 19, w 2019 r. – 6, w 2020 r. (do 30 czerwca) nie wydawano takich decyzji),
- zabezpieczono 34 opakowania produktów o łącznej wadze 729,76 g (w 2017 r. – 10 o wadze 679,51 g, w 2018 r. – 22 o wadze 39,45 g, w 2019 r. – 2 o wadze 10,8 g, w 2020 r. (do 30 czerwca) nie zabezpieczono żadnych produktów), z których w 2019 r. zniszczono 31 opakowań o łącznej wadze 715,25 g. Na dzień 30.06.2020 r. w zabezpieczeniu PPIS pozostawało jedno opakowanie o wadze 9,95 g,
- pobrano 28 próbek do badań laboratoryjnych (w 2017 r. – 4, w 2018 r. – 22, w 2019 r. – 2, w 2020 r. (do 30 czerwca) nie pobierano próbek do badań laboratoryjnych),
- poniesiono łączne koszty badań laboratoryjnych próbek w wysokości 2 817,02 zł (w 2017 r. - 1 652,48 zł, w 2018 r. – 1 164,54 zł, w 2019 r. i w 2020 r. nie ponoszono ww. kosztów). Odzyskano koszty badań próbek jedynie w 2019 r. w kwocie 486,51 zł, tj. 17,3%,

¹⁸ Kontrolę przeprowadzono w czerwcu 2018 r. w obecności funkcjonariuszy Policji. Nie stwierdzono wprowadzania do obrotu produktów, co do których zachodzi podejrzenie, że są środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi.

- otrzymano od innych organów (m.in. Policji, Prokuratury, Krajowej Administracji Skarbowej) łącznie 23 sprawy w celu przeprowadzenia postępowań związanych z odpowiedzialnością administracyjną, dot. wprowadzania do obrotu środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych (w 2017 r. – 3, w 2018 r. – 13, w 2019 r. – 7, w 2020 r. (do 30 czerwca) nie otrzymano takiej sprawy),
- wydano na podstawie art. 52a ust. 1 ustawy o PN trzy decyzje administracyjne w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych w łącznej kwocie 80 tys. zł (w 2017 r. – jedna na kwotę 20 tys. zł, w 2018 r. – jedna na kwotę 40 tys. zł, w 2019 r. – jedna na kwotę 20 tys. zł, w 2020 r. (do 30 czerwca) nie wydano takiej decyzji). Przy czym, według stanu na dzień 30.06.2020 r. nie zapłacono i nie wyegzekwowano żadnej kary nałożonej ww. decyzjami, ani też w latach 2017-2020 (do 30 czerwca), żadnych kar nałożonych w poprzednich latach,
- w dwóch przypadkach naczelnicy urzędów skarbowych wystąpili do PPIS o pokrycie kosztów prowadzonego postępowania egzekucyjnego dotyczącego nałożonych kar pieniężnych. Kwota obciążenia wynosiła łącznie 1 890,94 zł (w 2018 r. – 949,71 zł, w 2019 r. – 941,23 zł). Organ egzekucyjny umorzył ww. koszty, w związku z czym PSSE nie poniosła żadnych wydatków z tego tytułu.
- PSSE nie kierowała zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstwa związanego z wytwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu nowych narkotyków, w tym związanych z bezpośrednim narażeniem życia lub zdrowia ludzi,
- nie były prowadzone kontrole dotyczące 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 kontrole przestrzegania przepisów ustawy o PN przez przedsiębiorców posiadających takie zezwolenia¹⁹,
- stwierdzono dziewięć przypadków zatruc (podejrzeń zatruc) środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi (w 2017 r. – pięć, w tym potwierdzone trzy, w 2018 r. – cztery niepotwierdzone, w 2019 r. i 2020 r., do 30 czerwca – nie stwierdzono przypadków zatruc),
- stwierdzono dwa potwierdzone przypadki zgonu w związku z użyciem środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych (po jednym przypadku w 2017 r. i 2018 r.).

(akta kontroli str. 215-257)

W PSSE wystąpiły rozbieżności danych w zakresie ilości zabezpieczonych produktów, a pozostających na dzień 30.06.2020 r. w zabezpieczeniu, po przeprowadzonej w 2019 r. utylizacji²⁰.

PPIS wyjaśnił, że niezgodności dotyczące ilości zabezpieczonych produktów wynikają z różnicy pomiędzy ilością produktu zabezpieczonego przed badaniem i po badaniach laboratoryjnych. Podczas prowadzonych przez PPIS postępowań administracyjnych oraz utylizacji nigdy nie otwierano i nie ważono przesłanych lub dostarczonych z depozytu do PSSE w Puławach opakowań produktów. Opierano się wyłącznie na przesłanej dokumentacji. Ponadto różnica pomiędzy ilością opakowań zabezpieczonych a poddanych utylizacji i pozostających w zabezpieczeniu PPIS na dzień 30.06.2020 r. wynika z tego, że dwa opakowania zostały przekazane z powrotem do Komisariatu Policji w Kurowie (sprawa ONS-HP.550.2-13/2018 opisana w pkt 2.4 wystąpienia pokontrolnego).

¹⁹ Wnioski, o których mowa w art. 40a ust. 3 pkt 2 i ust. 4 ustawy o PN.

²⁰ PPIS zabezpieczył 34 opakowania o łącznej wadze 729,76 g, zniszczył 31 opakowań o łącznej wadze 715,25 g, powinno zostać w zabezpieczeniu PPIS trzy opakowania o łącznej wadze 14,51 g, pozostawało na dzień 30.06.2020 r. jedno opakowanie o wadze 9,95 g; Różnica to dwa opakowania o łącznej wadze 4,56 g.

(akta kontroli str. 214, 226-227, 241-246)

2.2. W okresie objętym kontrolą do PPIS nie wpływały żadne zgłoszenia od podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz podmiotów przeprowadzających badanie pośmiertne dotyczące wystąpienia zatruc środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, jak również podejrzeń wystąpienia takiego zatrucia lub zgonu, którego przyczyną mogło być albo było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną.

Dnia 21.02.2019 r. LPWIS powiadomił PPIS o otrzymaniu informacji z Katedry i Zakładu Medycyny Sądowej Uniwersytetu Medycznego w Lublinie, iż w latach 2017-2018 w rejonie kompetencji Prokuratury Rejonowej w Puławach miały miejsce dwa zgony, które miały związek z zażyciem środków zastępczych lub nowej substancji psychoaktywnej. Ponadto, 5.09.2019 r. PPIS w Radomiu zawiadomił PPIS o otrzymanym zgłoszeniu z Radomskiego Szpitala Specjalistycznego o podejrzeniu zatrucia środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi u mieszkańca powiatu puławskiego oraz o zgłoszeniu zatrucia do systemu SMIOD. Powyższe informacje nie były zawarte przez PPIS w raportach dotyczących nadzoru nad środkami zastępczymi, kierowanymi do LPWIS za pośrednictwem poczty elektronicznej w trybie dwutygodniowym²¹.

(akta kontroli str. 211, 258-269)

2.3. W związku z nowelizacją ustawy o PN z 2018 r. (Rozdziału 4a i art. 30a), 13.08.2018 r. PPIS wystosował pismo do 17 podmiotów leczniczych z terenu powiatu puławskiego²². Zawarł w nim informację o obowiązkach wynikających z art. 30a ust. 2, 3 i 4 znowelizowanej ustawy o PN oraz przekazał wzór formularza zgłoszenia 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 (wraz z objaśnieniami). Wskazał również adres poczty elektronicznej, na który należy kierować zgłoszenia. Dnia 20.07.2020 r. PPIS skierował pismo przypominające o ww. obowiązkach także do Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Puławach. Na obszarze objętym właściwością PPIS nie funkcjonowały podmioty wykonujące badania pośmiertne przypadków zatruc środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Podmioty wykonujące działalność leczniczą 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.

PPIS wyjaśnił, że nie występowały trudności w funkcjonowaniu przyjmowania, gromadzenia i udostępniania informacji o zatruciach (w okresie objętym kontrolą nie zgłaszano zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi).

(akta kontroli str. 210, 261-267)

2.4. W okresie od 21.08.2018 r. do dnia zakończenia kontroli NIK, PPIS nie przeprowadził żadnych kontroli w obszarze środków zastępczych. Wszystkie rozpoczęte i prowadzone sprawy (łącznie siedem) w okresie objętym kontrolą wynikały z zawiadomień dotyczących wprowadzania do obrotu nowych narkotyków, które zostały przekazane przez inne organy, tj. Prokuraturę Rejonową w Puławach, PPIS w Krakowie (dowody zebrane przez Komisariat Policji w Kurowie) oraz PPIS

²¹ Informacja o zgonach pochodziła z LPWIS w Lublinie i dotyczyła lat ubiegłych, informacja o zatruciu znajdowała się już w systemie SMIOD.

²² Pismo doręczono za pośrednictwem poczty elektronicznej.

w m. st. Warszawa (dowody zebrane przez Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie), przy czym:

- w trzech przypadkach PPIS wydał postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania,
- w dwóch – umorzył postępowania w części dotyczącej wprowadzania do obrotu środka zastępczego oraz wydał decyzje, w których orzekł o przepadku produktów na rzecz Skarbu Państwa i ich zniszczeniu na koszt Skarbu Państwa,
- w jednej sprawie wydał decyzję nakazującą wycofanie produktu z obrotu,
- w jednej sprawie nie podjął żadnych działań wobec podmiotu.

W przedmiotowych sprawach nie wydano żadnej decyzji w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 52a ustawy o PN.

(akta kontroli str. 268-271)

Do szczegółowego badania wybrano sprawy prowadzone wobec trzech podmiotów.

1) Sprawa ONS-HP.550.2-13/2018.

W dniu 4.09.2018 r. PPIS w Krakowie przekazał PPIS (wg właściwości miejscowej) sprawę dotyczącą podejrzenia wprowadzania do obrotu produktu zawierającego w swoim składzie difenidynę. Produkt został wprowadzony do obrotu 22.04.2018 r., zatrzymany przez Policję, a następnie 26.05.2018 r. przekazany do Laboratorium Kryminalistycznego KWP w Lublinie²³.

W ww. sprawie PPIS:

- w dniu 4.12.2018 r. wydał zarządzenie zabezpieczenia produktów stwarzających podejrzenie, że mogą być środkami zastępczymi oraz mieć wpływ na zdrowie i życie ludzi²⁴ oraz sporządził adnotację, w której stwierdził, że odstąpił od zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu i umożliwienia wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów, gdyż załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia ludzi,
- w dniu 11.12.2018 r. wydał decyzję na podstawie art. 44c ust. 1 ustawy o PN, nakazującą wycofanie z obrotu ww. produktów, co do których zachodzi podejrzenie, że są środkami zastępczymi o nieznanym składzie i pochodzeniu, na czas niezbędny do przeprowadzenia badań mających na celu ustalenie, czy są środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi, nie dłużej niż do 5.06.2020 r.²⁵ Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Została ona doręczona stronie 12.12.2018 r. wraz z zarządzeniem zabezpieczenia. Zajęte przez Policję produkty były zabezpieczone i znajdowały się w Laboratorium Kryminalistycznym KWP w Lublinie, gdzie miały zostać poddane badaniom chemicznym,
- w dniu 4.10.2019 r. zwrócił się o przesłanie opinii Laboratorium Kryminalistycznego KWP wraz z pozostałością po badaniach produktów stanowiących dowody rzeczowe, celem dalszego prowadzenia sprawy zgodnie

²³ Podmiot, który nie został wymieniony w wykazie podmiotów uprawnionych do przeprowadzenia badań mających na celu ustalenie, czy dany produkt jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną zawartym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań mających na celu ustalenie, czy dany produkt jest środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną (Dz. U. poz. 2018), obowiązującym do 29.03.2019 r. oraz rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie wykazu podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań mających na celu ustalenie, czy dany produkt jest środkiem zastępczym (Dz. U. poz. 490).

²⁴ Biały proszek o wadze 3,78 g oraz zielony susz o wadze 0,5 g (dwa opakowania).

²⁵ Okres nie dłuższy niż 18 miesięcy.

z kompetencją, którą otrzymał 04.11.2019 r. Według opinii wydanej 12.08.2019 r. „...w materiale dowodowym stwierdzono obecność difenidyny, która w dniu zabezpieczenia stanowiła substancję niekontrolowaną z grupy tzw. dopalaczy i nie była ujęta w załącznikach do ustawy o PN, ani w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 sierpnia 2017 r. w sprawie wykazu substancji psychoaktywnych. Z dniem 21 sierpnia 2018 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o PN, na mocy której (...) difenidynę można zaliczyć do grupy I-NPS opisanej w punkcie 3 wykazu nowych substancji psychoaktywnych, stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 sierpnia 2017 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych. W związku z powyższą opinią, w dniu 21.11.2019 r. PPIS przekazał pozostałość produktu po badaniach do Komisariatu Policji w Kurowie, gdyż posiadanie nowej substancji psychoaktywnej stanowi przestępstwo z art. 62b ustawy o PN. PPIS nie skierował do powtórnej analizy laboratoryjnej przekazanego produktu.

(akta kontroli str. 272-277)

2) Sprawa ONS-HP.550.2-3/2019.

Dnia 28.03.2019 r. PPIS w m. st. Warszawa przekazał PPIS materiały dotyczące wprowadzania do obrotu środków zastępczych, ujawnionych przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej w przesyłce listowej z Holandii w dniu 8.01.2019 r. (syпка substancja koloru białego o masie brutto 1,25 g). Badanie produktu zostało przeprowadzone 18.01.2019 r. przez Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie, Centralne Laboratorium Celno-Skarbowe²⁶. W próbie stwierdzono obecność pF-4-metyloaminoreksu, który w dniu badania był środkiem zastępczym²⁷.

W ww. sprawie PPIS:

- w dniu 7.05.2019 r. zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wprowadzania do obrotu i/lub wytwarzania środka zastępczego (data doręczenia 10.05.2019 r.), wezwał stronę na przesłuchanie, w wyniku którego (w dniu 22.05.2019 r.) strona zeznała, że nie zamawiała przedmiotowej przesyłki z Holandii, a także wydał zarządzenie zabezpieczenia produktu²⁸. Pozostały po badaniach produkt w ilości 0,85 g miał zostać przekazany do depozytu KWP w Lublinie,
- w dniu 25.06.2019 r. wydał (po doręczeniu 31.05.2019 r. stronie zawiadomienia o zebraniu materiału dowodowego) decyzję umarzającą postępowanie w części dotyczącej wprowadzania do obrotu i/lub wytwarzania środka zastępczego oraz orzekł o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu środka zastępczego na koszt Skarbu Państwa.

W dniu 25.06.2019 r. Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie (Centralne Laboratorium Celno-Skarbowe) za pośrednictwem Poczty Polskiej²⁹, przekazał PPIS pozostałości produktu po badaniach, w ilości 0,85 g, które zostały komisyjnie zniszczone 5.11.2019 r., na podstawie art. 44c ust. 5 ustawy o PN. Usługa została wykonana nieodpłatnie przez Państwowy Instytut Weterynaryjny w Puławach.

PPIS wyjaśnił, że pozostałości produktu po badaniach w ilości 0,85 g do dnia utylizacji przechowywane były w szafie panczernej w siedzibie PSSE w Puławach.

(akta kontroli str. 278-282)

²⁶ Podmiot, który nie został wymieniony w wykazie podmiotów uprawnionych do przeprowadzenia badań zawartym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 27 listopada 2015 r., obowiązującym do 29.03.2019 r.

²⁷ Od 27.09.2019 r. pF-4-metyloaminoreks znalazł się w wykazie nowych substancji psychoaktywnych – na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 sierpnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1745). Dalej: rozporządzenie MZ z dnia 21 sierpnia 2019 r.

²⁸ Biało-kremowy proszek w ilości 0,87 g, będący środkiem zastępczym (pF-4-metyloaminoreks), waga przed badaniem.

²⁹ Data nadania przesyłki: 21.06.2019 r.

3) Sprawa ONS-HP.550.2-4/2019.

Dnia 01.07.2019 r. PPIS w m. st. Warszawa przekazał PPIS materiały dotyczące wprowadzania do obrotu środków zastępczych, ujawnionych przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej w przesyłce listowej z Holandii w dniu 23.05.2019 r. wraz ze sprawozdaniem z badań próbki z 31.05.2019 r., przeprowadzonych przez Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie (Centralne Laboratorium Celno-Skarbowe). W toku badań w próbce stwierdzono substancję pF-4-metyloaminoreks, która w dniu wykonywania badań stanowiła środek zastępczy.

W ww. sprawie PPIS:

- w dniu 25.07.2019 r. zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wprowadzania do obrotu i/lub wytwarzania środka zastępczego (data doręczenia 5.08.2019 r.), wezwał stronę na przesłuchanie, które odbyło się 10.10.2019 r.³⁰ (strona zeznała, że nie zamawiała przedmiotowej przesyłki z Holandii), wydał zarządzenie zabezpieczenia produktu³¹, będącego środkiem zastępczym, który miał zostać przekazany do depozytu KWP w Lublinie,
- w dniu 15.10.2019 r. zawiadomił stronę o zebraniu materiału dowodowego (doręczenie zastępcze 31.10.2019 r.),
- w dniu 14.11.2019 r. wydał decyzję (data doręczenia 18.11.2019 r.), w której umorzył postępowanie administracyjne w części dotyczącej podejrzenia wprowadzania do obrotu i/lub wytwarzania środka zastępczego oraz orzekł o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu środka zastępczego na koszt Skarbu Państwa. W dniu wydania decyzji pF-4-metyloaminoreks, zgodnie z przepisami, był już nową substancją psychoaktywną, gdyż od 27.09.2019 r. pF-4-metyloaminoreks znalazł się w wykazie nowych substancji psychoaktywnych, określonych rozporządzeniem MZ z dnia 21 sierpnia 2019 r.

W toku postępowania administracyjnego PPIS nie zawiadamiał strony o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie.

Pozostałości po badaniach produktu zostały przekazane przez Centralne Laboratorium Celno-Skarbowe do PPIS 24.09.2019 r. gdzie były przechowywane w szafie pancernej (protokół oględzin NIK z 23.10.2020 r.), a następnie 26.10.2020 r. komisyjnie zniszczone.

(akta kontroli str. 283-287)

W ww. sprawach (poz. 1-3) nie wydano decyzji w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych. W związku z powyższym, szczegółowym badaniem w zakresie egzekwowania kar pieniężnych nałożonych przez PPIS objęto dwie sprawy, w których w okresie kontrolowanym zostały wydane decyzje na podstawie art. 52a ustawy o PN dla dwóch podmiotów.

4) Sprawa ONS.0943/428/2018.

W dniu 13.12.2018 r. PPIS wydał decyzję na podstawie art. 52a ustawy o PN, wymierzył karę pieniężną w wysokości 40 tys. zł, nadając rozstrzygnięciu rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzja została doręczona 2.01.2019 r. (doręczenie zastępcze). Tytuł wykonawczy, stosowany w egzekucji należności pieniężnych został wystawiony 15.01.2019 r. i 18.01.2019 r. przekazany właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego. Następnie 22.10.2019 r. PPIS zwrócił się do organu egzekucyjnego o przekazanie informacji o stanie postępowania egzekucyjnego. Z przekazanej 28.10.2019 r. informacji wynika, że tytuł wykonawczy został doręczony stronie 31.01.2019 r., naliczono koszty egzekucyjne w wysokości 2,4 tys. zł, nie wyegzekwowano żadnej kwoty należności.

³⁰ Strona nie stawiała się w dniu wyznaczonym w wezwaniu, kontakt telefoniczny ze stroną był utrudniony.

³¹ Biały proszek w ilości 9,96 g.

5) Sprawa ONS.0943/37/2019.

W dniu 5.02.2019 r. PPIS wydał decyzję na podstawie art. 52a ustawy o PN, wymierzył karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł, nadając rozstrzygnięciu rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzja została doręczona 8.02.2019 r. Po złożeniu przez stronę odwołania od decyzji, LPWIS 16.04.2019 r. uchylił przedmiotową decyzję w całości i przekazał do ponownego rozpatrzenia przez PPIS. W ocenie LPWIS, zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 7 i 77 Kpa w związku z art. 80 Kpa, materiał dowodowy nie został zebrany w wystarczającym stopniu. W związku z przedmiotową decyzją, PPIS uzupełnił materiał dowodowy i 17.09.2019 r. ponownie wydał decyzję na podstawie art. 52a ustawy o PN, wymierzył karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł, nadając rozstrzygnięciu rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzję doręczono stronie 23.09.2019 r. Tytuł wykonawczy został wystawiony 15.10.2019 r. i tego samego dnia przekazany właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego. PPIS nie zwracał się do organu egzekucyjnego o przekazanie informacji o stanie postępowania egzekucyjnego. Nie wyegzekwowano żadnej kwoty należności.

(akta kontroli str. 288-289)

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.

(akta kontroli str. 211, 237)

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 siedem prowadzonych spraw, pięć było przekazanych do PPIS przez organy ścigania i dotyczyło nowych substancji psychoaktywnych, natomiast w przypadku dwóch spraw, przekazanych przez organy administracji skarbowej, PPIS w toku postępowania administracyjnego nie ustalił podmiotu wprowadzającego do obrotu środki zastępcze. PPIS w wyniku własnych działań nie ujawnił żadnego przypadku wytwarzania/wprowadzania do obrotu środków zastępczych.

(akta kontroli str. 236)

2.7. W okresie objętym kontrolą, w czterech sprawach, które wpłynęły w 2019 r., PPIS nie podjął postępowania administracyjnego po przekazaniu materiałów dowodowych przez Prokuraturę Rejonową w Puławach. W trzech sprawach PPIS wydał postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, gdyż przekazany materiał dowodowy dotyczył ujawnienia w obrocie substancji, które w dniu przekazania materiałów do PPIS nie były środkami zastępczymi, tj.: 4-CMC³³ oraz MA-CHMINACA³⁴. Badania laboratoryjne zostały przeprowadzone przez KWP w Lublinie, Laboratorium Kryminalistyczne, tj. podmiot niewymieniony

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

³³ Wymieniony w wykazie nowych substancji psychoaktywnych stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 sierpnia 2016 r. w sprawie wykazu nowych substancji psychoaktywnych (Dz. U. poz. 1393) oraz w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 sierpnia 2017 r. w sprawie wykazu nowych substancji psychoaktywnych (Dz. U. poz. 1582). Od 21.08.2018 r. 4-CMC jest zaliczany do substancji psychotropowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych (Dz. U. poz. 1591); zał. Nr 1 poz. 6.

³⁴ Wg opinii laboratoryjnej KWP w Lublinie, na podstawie analizy struktury chemicznej MA-CHMINACA jest zaliczany do grupy III-NPS opisanej w pkt 4 wykazu nowych substancji psychoaktywnych stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych.

w rozporządzeniach Ministra Zdrowia wydanych na podstawie art. 44c ust. 13 ustawy o PN. PPIS nie kierował do powtórnej analizy laboratoryjnej przekazanego materiału, gdyż nie podjął postępowania administracyjnego. Zabezpieczone produkty znajdowały się w depozycie Komendy Powiatowej Policji w Puławach oraz KWP w Lublinie.

W jednym przypadku z uwagi na fakt, że opinia laboratoryjna nie zawierała informacji, czy 4-CMC jest środkiem zastępczym, PPIS 15.10.2019 r. zwrócił się do podmiotu wydającego opinię laboratoryjną (KWP w Lublinie) o uzupełnienie opinii i stwierdzenie czy substancja dowodowa jest środkiem zastępczym w rozumieniu ustawy o PN. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie otrzymano odpowiedzi.

W przypadku dwóch z ww. spraw, dotyczących produktów zabezpieczonych przez Policję w 2016 r., w których badania laboratoryjne wykonane w 2016 r. i 2017 r. wykazały obecność 4-CMC oraz w jednej sprawie z 2017 r., w której w wyniku badania laboratoryjnego produktu wykonanego dopiero w 2019 r., stwierdzono zawartość substancji MA-CHMINACA, do dnia 20.08.2018 r. istniały przesłanki do wszczęcia postępowań administracyjnych. Jednak Prokuratura przekazała materiał dowodowy do PPIS dopiero w październiku 2019 r.

(akta kontroli str. 290-292)

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, nie kierował do powtórnej analizy laboratoryjnej przekazanego materiału. W przypadku dwóch spraw dotyczących pF-4-metyloaminoreksu nie ustalono podmiotu wprowadzającego środki zastępcze do obrotu i umorzono postępowanie administracyjne na podstawie art. 104 § 1 i 105 § 1 Kpa. W pozostałych pięciu sprawach nie podjęto postępowania administracyjnego z urzędu, gdyż materiał dowodowy nie dotyczył wprowadzania do obrotu produktów, które w dniu przekazania do PPIS były środkami zastępczymi.

(akta kontroli str. 268-271, 290-292)

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. Działania te miały głównie charakter profilaktyczny, edukacyjno-informacyjny. Z wyjaśnień PPIS wynika, że organy ścigania w tym okresie nie przekazywały materiałów dowodowych w sprawie wprowadzania do obrotu lub wytwarzania środków zastępczych oraz nie zgłaszano zatruć środkiem zastępczym. Zasoby techniczne i kadrowe Sekcji HP zostały skierowane do działań w zakresie ograniczania rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 oraz walki z epidemią COVID-19.

(akta kontroli str. 211, 293-298)

2.10. Zasoby techniczne i kadrowe PSSE nie pozwalały na podejmowanie szerokich działań na rzecz ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni. PPIS wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą w zakresie ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni podejmowano działania w zakresie monitoringu/przeglądu stron internetowych oferujących w sprzedaży „nowe narkotyki” przy pomocy ogólnie dostępnych przeglądarek internetowych. Jednakże najczęściej były to domeny, których właścicieli nie można było ustalić, ponieważ serwery, którymi posługiwali się właściciele sklepów internetowych zlokalizowane były poza granicami kraju. Ponadto brak jest umocowań prawnych, które pozwalałyby prowadzić skuteczne działania ograniczające dostępność środków zastępczych oraz nowych narkotyków. Nie było również wytycznych jednostek nadrzędnych w powyższym zakresie. Prowadzony jest „Notatnik” w formie elektronicznej zawierający informacje medialne, w tym internetowe oraz dostępne

na stronie www.gis.gov.pl ostrzeżenia przed niebezpiecznymi substancjami, czyli tzw. „dopalaczami”. PSSE nie dysponowała dodatkowymi zasobami technicznymi i osobowymi umożliwiającymi prowadzenie powyższych działań – pracownik zajmujący się powyższą tematyką miał również w zakresie swoich obowiązków sprawowanie w ramach Sekcji HP nadzoru nad warunkami pracy w nadzorowanych zakładach, zgodnie z harmonogramem kontroli.

(akta kontroli str. 211)

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

(akta kontroli str. 211)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Postępowanie administracyjne, w wyniku którego 11.12.2018 r. wydano decyzję nr ONS-HP.550.2-13/2018 nakazującą wycofanie z obrotu produktów, co do których zachodziło podejrzenie, że są środkami zastępczymi na czas niezbędny do przeprowadzenia badań mających na celu ustalenie, czy są środkami zastępczymi, prowadzone było z naruszeniem przepisów Kpa. Wbrew art. 61 § 4 Kpa strona nie została zawiadomiona o wszczęciu tego postępowania, a w konsekwencji nie zapewniono jej możliwości czynnego udziału w każdym jego stadium, czego wymagał art. 10 § 1 Kpa. Uniemożliwiło to wykonywanie praw strony w postępowaniu administracyjnym, m.in. prawa wglądu w akta sprawy ustanowione w art. 73 § 1 ww. ustawy. Stronie nie zapewniono także możliwości wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. W dniu 4.12.2018 r. PPIS sporządził adnotację, że zgodnie z art. 10 § 2 Kpa odstąpił od zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu i umożliwienia wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów, gdyż załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla zdrowia i ludzi. PPIS nie wskazał w adnotacji przyczyny odstąpienia od zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu zgodnie z art. 10 § 3 Kpa.

PPIS nie wyjaśnił jaka była konkretna przyczyna braku zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania z urzędu oraz pozbawienia strony czynnego udziału w postępowaniu i wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, pomimo posiadania przez PPIS materiałów w sprawie już od 19.06.2018 r. Wskazał jedynie na ogólną przesłankę zawartą w art. 10 § 2 Kpa, że załatwienie sprawy nie cierpiało zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego. Ponadto podał, że pierwotnie sprawa została skierowana przez organy ścigania do PPIS w Krakowie pismem z dnia 17.07.2018 r., a dopiero po zmianie przez stronę zeznania złożonego w dniu 30.04.2018 r., w postępowaniu karnym, zgromadzone materiały zostały przekazane przez PPIS w Krakowie do PPIS w Puławach (data wpływu 4.09.2018 r.). Z uwagi na fakt, że opinia z laboratorium kryminalistycznego została przekazana dopiero 4.11.2019 r., PPIS nie miał przesłanek prawnych do wszczęcia postępowania przed dniem 21.08.2018 r., tj. przed nowelizacją ustawy o PN.

NIK nie podziela stanowiska PPIS przedstawionego w ww. wyjaśnieniach. W przedmiotowej sprawie nie było podstaw do zastosowania przez PPIS art. 10 § 2 Kpa. Decyzja ONS-HP.550.2-13/2018 z dnia 11.12.2018 r. została wydana po upływie 98 dni od daty przekazania sprawy przez PPIS w Krakowie, tj. 4.09.2018 r. PPIS w Puławach 19.06.2018 r. otrzymał postanowienie Komendanta Policji o wyłączeniu materiałów do odrębnego postępowania w sprawie wprowadzania do obrotu środka zastępczego lub nowej substancji

psychoaktywnej, tj. o czyn z art. 52a ust. 1 ustawy o PN. Z przekazanych materiałów wynikało, że:

- strona w dniu 22.04.2018 r. wprowadziła do obrotu na terenie powiatu puławskiego substancję, która może być środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną,
 - produkty te zostały zatrzymane przez Policję i przekazane do laboratorium kryminalistycznego 26.05.2018 r. (nie znajdowały się w obrocie),
 - w dniu 30.04.2018 r. strona zeznała, zmieniając wcześniejsze zeznania, że zabezpieczona substancja to difenidyna, która została zakupiona przez stronę w Internecie, a następnie udostępniona osobie trzeciej,
 - w dniu 22.04.2018 r., w chwili zatrzymania produktu przez Policję, difenidyna była określana jako środek zastępczy,
 - osoba, której strona udostępniła substancję wymagała hospitalizacji.
- Natomiast pismem z dnia 17.07.2018 r. Policja zawiadomiła PPIS w Krakowie o sprawie, w związku z zatruciem „dopalaczami” mieszkańca Krakowa, któremu strona udostępniła substancję. Materiały przekazane 4.09.2018 r. przez PPIS w Krakowie były już w posiadaniu PPIS w Puławach i do dnia wydania decyzji PPIS nie zgromadził żadnych nowych dowodów oraz nie dokonywał innych czynności.

Zdaniem NIK, PPIS posiadał więc wystarczające podstawy prawne do wszczęcia z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie podejrzenia wprowadzania do obrotu środków zastępczych (lub substancji psychoaktywnych). Brak opinii z zakresu badań chemicznych substancji zabezpieczonych przez Policję nie stanowił przeszkody w podjęciu postępowania administracyjnego z urzędu, zawiadomienia strony o tym fakcie oraz umożliwienia stronie czynnego udziału w postępowaniu. Postępowanie prowadzone przez właściwego państwowego inspektora sanitarnego jest niezależne od prowadzonego wcześniej przez organy ścigania i w jego toku inspektor sanitarny ustala czy doszło do wprowadzenia do obrotu środka zastępczego. Ponadto, przedmiotowa decyzja z 11.12.2018 r. została wydana przed otrzymaniem opinii laboratoryjnej. Natomiast opinia ta, otrzymana w dniu 4.11.2019 r., potwierdziła zeznania strony. W jednym z zabezpieczonych produktów stwierdzono obecność difenidyny, która w dniu zabezpieczenia była środkiem zastępczym, natomiast od dnia 21.08.2018 r. została zaliczona do grupy nowych substancji psychoaktywnych.

(akta kontroli str. 212, 272-277, 307-338)

2. W toku postępowania administracyjnego, numer sprawy ONS-HP.550.2-4/2019, nie zawiadomiono strony o niezłaławieniu sprawy w terminie, czym naruszono art. 36 Kpa.

PPIS wskazał, że strona 5.08.2019 r. odebrała zawiadomienie o wszczęciu postępowania wraz z zarządzeniem zabezpieczenia oraz wezwaniem na przesłuchanie. Nie doszło jednak do przesłuchania w wyznaczonym terminie z winy strony.

Wyjaśnienia PPIS nie zasługują na uwzględnienie. Zgodnie z art. 35 § 3 Kpa złaławienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Art. 36 § 1 Kpa stanowi, że o każdym przypadku niezłaławienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin złaławienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Zgodnie z art. 36 § 2 tej ustawy, ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w złaławieniu

sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Z akt sprawy ONS-HP.550.2-4/2019 wynika, że postępowanie administracyjne wszczęto 5.08.2019 r., 2-miesięczny termin załatwienia sprawy upływał 7.10.2019 r.³⁵, natomiast decyzja została wydana 14.11.2019 r., tj. 38 dni po upływie terminu do załatwienia sprawy. W związku z powyższym PPIS był obowiązany zawiadomić strony postępowania o niezakończonym w terminie oraz wskazać nowy termin załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 213, 283-287, 339-369)

3. Decyzja ONS-HP.550.2-4/2019 z dnia 14.11.2019 r. została wydana z naruszeniem art. 44c ust. 4 ustawy o PN w części dotyczącej orzeczenia o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu środka zastępczego w postaci białego proszku (w ilości 9,95 g pozostałej po badaniach) na koszt Skarbu Państwa. Decyzja dotyczyła produktu (pF-4-metyloaminoreksu), który w dniu wszczęcia postępowania był środkiem zastępczym, a w dniu wydania decyzji znajdował się w wykazie nowych substancji psychoaktywnych – zgodnie z rozporządzeniem MZ z dnia 21 sierpnia 2019 r. (tj. od dnia 27.09.2019 r.).

PPIS wyjaśnił, że otrzymał materiały w tej sprawie 1.07.2019 r., a zarządzenie zabezpieczenia, zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego wydano 25.07.2019 r. W chwili wszczęcia postępowania, przedmiotowa substancja (pF-4-metyloaminoreks) była środkiem zastępczym. Wprowadzanie do obrotu ww. substancji od 27.09.2019 r. stanowi przestępstwo.

Zgodnie z art. 44c ust. 4 ustawy o PN, w brzmieniu obowiązującym od 21.08.2018 r., *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 ten produkt jest środkiem zastępczym*. NIK zwraca uwagę, że uprawnienie państwowego inspektora sanitarnego do orzekania o przepadku produktu na rzecz Skarbu Państwa i jego zniszczeniu uzależnione jest od tego czy w dniu wydawania decyzji, a nie wszczęcia postępowania administracyjnego, produkt posiada status środka zastępczego.

(akta kontroli str. 213, 283-287, 339-369)

4. PPIS nie podejmował w prawidłowy sposób, zgodnie z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁶ oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych³⁷, czynności zmierzających do egzekucji należności pieniężnych wynikających z decyzji wydanych na podstawie art. 52a ustawy o PN.
 - a) PPIS nie podjął żadnych czynności zmierzających do egzekucji kary pieniężnej nałożonej decyzją nr ONS.0943/37/2019 z dnia 5.02.2019 r., doręczoną stronie 8.02.2019 r. Zgodnie z § 9 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli, w przypadkach w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wartość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności

³⁵ Dzień 5.10.2019 r. przypadł w dzień wolny od pracy (sobota).

³⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm., dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym.

³⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 1483, rozporządzenie wydane na podstawie art. 6 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym; akt uchylony z dniem 30.07.2020 r., dalej: rozporządzenie w sprawie postępowania wierzycieli.

pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia³⁸ i nie zostały podjęte działania informacyjne.

PPIS wyjaśnił, że po wydaniu decyzji nie wystawiono tytułu wykonawczego, ponieważ strona złożyła odwołanie od ww. decyzji. LPWIS decyzją z dnia 12.04.2019 r. uchylił w całości decyzję z dnia 5.02.2019 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Wyjaśnienia PPIS nie zasługują na uwzględnienie. PPIS decyzją ONS.0943/37/2019 z dnia 5.02.2019 r. wymierzył stronie karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł i nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 52a ustawy o PN. Rygor natychmiastowej wykonalności polega na tym, że decyzja nieostateczna, od której przysługuje odwołanie, staje się wykonalna i stanowi podstawę do wystawienia tytułu egzekucyjnego. W pouczeniu decyzji strona została poinformowana o przysługującym jej prawie do wniesienia odwołania od decyzji oraz że wniesienie odwołania nie wstrzymuje obowiązku wykonania decyzji zgodnie z art. 130 § 3 pkt 1 Kpa. Ponadto egzekucja administracyjna mogła zostać wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, gdyż dotyczyła należności pieniężnych wynikających z orzeczeń, którym nadano rygor natychmiastowej wykonalności (§ 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych, których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia³⁹).

Mając powyższe na uwadze, w ocenie NIK, po doręczeniu przedmiotowej decyzji, PPIS powinien niezwłocznie wystawić tytuł wykonawczy i przekazać go do organu egzekucyjnego, pomimo złożenia przez stronę odwołania oraz uchylenia decyzji przez LPWIS i przekazania jej do ponownego rozpatrzenia. Zgodnie z art. 130 § 3 Kpa decyzja podlegała natychmiastowemu wykonaniu.

- b) Tytuł wykonawczy 22/2019 został wystawiony po 22 dniach od daty doręczenia stronie (23.09.2019 r.) decyzji nr ONS.0943/37/2019 z dnia 17.09.2019 r. Zgodnie z § 9 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli, tytuł wykonawczy powinien zostać wystawiony niezwłocznie.

PPIS wyjaśnił, że sytuacja ta miała miejsce ze względu na dużą ilość pracy.

- c) PPIS w Puławach w sprawie ONS.0943/37/2019 nie współdziałał w dochodzeniu nałożonej kary pieniężnej oraz nie pozyskiwał informacji dotyczących majątku dłużnika, pomimo, że:
- § 2 rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli nakłada na wierzyciela obowiązek systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych,
 - § 5 ww. rozporządzenia daje wierzycielowi prawo do wezwania zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku lub źródłach dochodu.

(akta kontroli str. 213-214, 288-289, 370-385)

OCENA CZĄSTKOWA

W związku z nowelizacją ustawy o PN skala działań PSSE w Puławach w zakresie przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków była niewielka. PPIS nie prowadził żadnych kontroli w obszarze nowych narkotyków, natomiast prowadzone postępowania wynikały z zawiadomień przekazanych przez inne organy. W przypadku dwóch spraw umorzono prowadzone postępowania, w części dotyczącej wprowadzania do obrotu środka zastępczego, jako bezprzedmiotowe, z uwagi na nieustalenie podmiotu wprowadzającego produkt do obrotu.

³⁸ Koszty upomnienia, o których mowa w art. 15 § 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, wyniosły 11,60 zł.

³⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 131.

W pozostałych pięciu sprawach nie podjęto postępowania administracyjnego gdyż przedmiotem były produkty, które w ówczesnym stanie prawnym nie stanowiły już środków zastępczych. Dwa postępowania administracyjne prowadzono z naruszeniem przepisów Kpa, przy czym w jednym zaniechano zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania, a w konsekwencji pozbawiono stronę możliwości udziału w każdym jego stadium. W kolejnym nie dopełniono obowiązku zawiadomienia strony o niezłatwieniu sprawy w ustawowym terminie. W tym ostatnim kontrola NIK wykazała również, iż decyzja PPIS została wydana z naruszeniem art. 44c ust. 4 ustawy o PN, gdyż dotyczyła substancji, która w dacie tego rozstrzygnięcia nie była już środkiem zastępczym, lecz nową substancją psychoaktywną. W ocenie NIK niewystarczające były działania PPIS podjęte w celu wyegzekwowania należności, wynikających z decyzji na podstawie art. 52a ustawy o PN, głównie ze względu na brak czynności zmierzających do egzekucji nałożonych kar pieniężnych, jak również brak współdziałania z organem egzekucyjnym w ich dochodzeniu.

Pracownicy Stacji, pomimo braku zgłoszeń przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi, terminowo przekazywali raporty w tej sprawie. PSSE nie dysponowała dodatkowymi zasobami technicznymi i osobowymi umożliwiającymi prowadzenie działań w zakresie ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni. Ponadto w 2020 r., w związku z sytuacją epidemiologiczną w kraju zasoby techniczne i osobowe sekcji 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.

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 ograniczona była do prowadzenia postępowań administracyjnych oraz prowadzenia działalności profilaktycznej, edukacyjno-informacyjnej.

(akta kontroli str. 268-271, 299-298)

3.1.1. Prokuratura Rejonowa w Puławach, Komenda Policji w Kurowie oraz Mazowiecki Urząd Celno-Skarbowy w Warszawie przekazały PPIS materiały dowodowe dotyczące wprowadzania do obrotu substancji będących nowymi narkotykami⁴⁰. Efektem współpracy było:

- wydanie jednej decyzji nakazującej wycofanie z obrotu produktu, co do którego istniało podejrzenie, że jest środkiem zastępczym o nieznanym składzie i pochodzeniu na czas niezbędny do przeprowadzenia badań,
- umorzenie dwóch postępowań w części dotyczącej wprowadzania do obrotu środka zastępczego, orzeczenie o przepadku produktu na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu na jego koszt,
- w trzech sprawach odmowa wszczęcia postępowania gdyż substancja nie była środkiem zastępczym.

(akta kontroli str. 268-271, 290-292)

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 podmiotami leczniczymi oraz placówkami oświatowymi

⁴⁰ Sprawy zostały opisane w pkt 2.4 i 2.7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

działającymi na terenie powiatu puławskiego i Miasta Puławy. Przeprowadzono działania polegające na:

- przeprowadzeniu instruktaży i rozmów indywidualnych nt. profilaktyki uzależnień od „dopalaczy”, substancji psychotropowych i innych substancji psychoaktywnych, alkoholu i tytoniu z nauczycielami, pedagogami i dyrektorami placówek oświatowych oraz personelem medycznym,
- zorganizowaniu pogadank z prezentacją multimedialną oraz warsztatów nt. profilaktyki uzależnień od narkotyków, „dopalaczy”, tytoniu i alkoholu z użyciem narkogogli oraz alkogogli, połączonych z pokazem filmu „Dopalacze kradną życie”, „Stop dopalaczom” dla rodziców, uczniów i nauczycieli,
- zorganizowaniu podczas dwóch festynów rodzinnych punktu informacyjno-edukacyjnego, nt. profilaktyki uzależnień od alkoholu, tytoniu, substancji psychoaktywnych, narkotyków z wykorzystaniem alkogogli i narkogogli dla społeczności lokalnej,
- przekazaniu we wrześniu 2020 r. dyrektorom szkół podstawowych i ponadpodstawowych na terenie powiatu puławskiego poradnika dla nauczycieli „Nowe narkotyki”.

Ogółem w okresie objętym kontrolą zorganizowano 150 wykładów (prelekcji, pogadank, warsztatów) z szacowaną liczbą słuchaczy 5410, 766 instruktaży (rozmów indywidualnych) dla 921 osób, 203 wystawy z szacowaną liczbą odbiorców 17240, dwie tematyczne imprezy dla około 1000 zainteresowanych, rozdystrybuowano 195 materiałów wśród około 17270 uczestników spotkań, 45 razy wyemitowano film dla około 1650 uczniów.

(akta kontroli str. 299-306)

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. Prowadzono postępowania administracyjne dotyczące wprowadzania do obrotu oraz przywozu na terytorium RP środków zastępczych, wymierzenia kary pieniężnej, dokonano utylizacji zabezpieczonych przez organy ścigania produktów, przekazywano do LPWIS informacje mogące przyczynić się do lepszego rozpoznania sytuacji na obszarze powiatu lub województwa w ramach nadzoru nad środkami zastępczymi, monitorowano strony internetowe, za pośrednictwem których były oferowane nowe narkotyki.

Ograniczenia w realizacji Porozumienia z 2018 r. wynikały z:

- nieotrzymywania zgłoszeń od podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz podmiotów wykonujących badania pośmiertne przypadków zatruc i podejrzeń zatruc oraz zgonów, których przyczyną mogło być albo było zatrucie środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi,
- nieujawnienia na terenie powiatu puławskiego stacjonarnych punktów sprzedaży nowych narkotyków, przez co nie prowadzono w tym zakresie kontroli oraz nie pobierano próbek do badań,
- braku możliwości ustalenia właścicieli sklepów internetowych oferujących w sprzedaży nowe narkotyki.

(akta kontroli str. 3-189, 210-246, 248-257, 268-271)

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 administracji publicznej 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. Wzmocnienie działań nadzorczych nad prawidłowością prowadzenia spraw dotyczących nowych narkotyków w zakresie orzekania o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu w odniesieniu do produktów, o których mowa w art. 44c ust. 4 ustawy o PN.
2. Prowadzenie postępowań administracyjnych zgodnie z przepisami Kpa w zakresie zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu oraz zawiadomienia strony o niezakończonym postępowaniu w terminie.
3. Niezwłoczne podejmowanie w ramach dochodzenia kar pieniężnych działań właściwych dla wierzyciela, wynikających z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz z aktów wykonawczych do tej ustawy.

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, 11 stycznia 2021 r.

Kontroler
Inspektor kontroli państwowej
Katarzyna Osiak

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis