



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.016.01.2016

P/16/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

ilo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/098 – „Przeciwdziałanie sprzedaży dopalaczy”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Zbigniew Łabęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/63/2016 z dnia 26 sierpnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Łodzi ¹ (zwana dalej „KMP”), adres: 90-114 Łódź, ul. Sienkiewicza 28/30, REGON: 470754976-00092.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Insp. Paweł Karolak, Komendant Miejski Policji w Łodzi ² (od 2 czerwca 2016 r.). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Komenda podejmowała działania w celu ograniczenia na terenie Miasta Łodzi dostępności środków psychoaktywnych i odurzających, w tym środków zastępczych. Działania te polegały m.in. na zidentyfikowaniu miejsc sprzedaży tzw. dopalaczy. W przypadku ujawnienia takich substancji u osób potencjalnie mogących zajmować się ich sprzedażą, każdorazowo podejmowane były działania dochodzeniowo-śledcze.

Niezależnie od ww. działań, Komenda także prowadziła i uczestniczyła w szeregu akcji profilaktycznych skierowanych głównie do dzieci i młodzieży szkolnej, których celem było dotarcie do jak najszerzego grona odbiorców z informacją o konsekwencjach prawnych posiadania substancji psychoaktywnych oraz o szkodliwości zażywania takich środków, w tym środków zastępczych.

Realizując wytyczne Porozumienia z dnia 26 października 2011 r.⁴, KMP współpracowała z innymi służbami w zakresie przeciwdziałania sprzedaży tzw. dopalaczy, w tym głównie z Państwowym Powiatowym Inspektoratem Sanitarnym w Łodzi⁵. Asysty funkcjonariuszy KMP przy kontrolach PPIS prowadzonych w miejscach sprzedaży środków zastępczych zapewniły bezpieczeństwo pracownikom tej Inspekcji.

Zadania z zakresu przeciwdziałania sprzedaży środków zastępczych oraz profilaktyki w tym zakresie zostały przypisane poszczególnym komórkom i jednostkom organizacyjnym KMP.

¹ Zw. dalej „Komenda” lub „KMP”.

² Zw. dalej „Komendantem”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁴ Porozumienie zawarte pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym, Szefem Służby Celnej, Komendantem Głównym Policji i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym o współpracy w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych, zw. dalej „Porozumieniem” lub „Porozumieniem z dnia 26 października 2011 r.”.

⁵ Zw. dalej „PPIS” lub „PPIS w Łodzi”. Skrótowiec ten zastosowano także w odniesieniu do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łodzi.

Funkcjonariusze KMP uczestniczyli w szkoleniach ukierunkowanych na problematykę środków zastępczych. Jednak nie wszyscy funkcjonariusze, którzy zajmowali się problematyką środków zastępczych zostali zapoznani z Porozumieniem, którego celem było unormowanie zasad współpracy pomiędzy służbami zaangażowanymi w zwalczanie rynku tzw. dopalaczy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena uregulowań i przyjętych rozwiązań organizacyjnych w obszarze ograniczenia dostępności środków zastępczych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zadania związane ze zwalczaniem tzw. dopalaczy przypisane zostały głównie Wydziałowi do Walki z Przestępczością Narkotykową KMP. Polegały one na prowadzeniu szeroko rozumianego rozpoznania punktów/miejsc, w których może dochodzić do wprowadzania do obrotu środków zastępczych oraz nawiązywanie współpracy z PPIS celem przeprowadzenia w nich kontroli przy asyście Policji. W ramach ww. zadań wykonywano:

- czynności operacyjne ukierunkowane na rozpoznanie miejsc (punktów) oraz osób oferujących do sprzedaży środki zastępcze, w tym legitymowanie osób i ujawnianie przy nich środków, które mogą być tzw. dopalaczami. Funkcjonariusze realizujący tego typu czynności asystowali przy kontrolach PPIS w lokalach prowadzących działalność gospodarczą związaną z tym procederem,
- czynności procesowe w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych dotyczących środków odurzających i substancji psychotropowych, w ramach których wszczynane były i prowadzone sprawy, w tym głównie o czyny wynikające z przepisów karnych⁶.

Wydział Prewencji KMP, wspólnie z innymi komórkami i jednostkami KMP, realizował zadania nastawione na eliminowanie wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym związane z handlem środkami zastępczymi (głównie organizowanie służb, w ramach których prowadzone były działania w pobliżu miejsc/placówek oferujących do sprzedaży środki zastępcze w celu uniemożliwienia dystrybucji oraz mające na celu identyfikowanie właścicieli sklepów oraz sprzedawców, jak również legitymowanie osób kupujących).

Wydział Prewencji KMP realizował ponadto zadania z zakresu profilaktyki uzależnień, w tym od środków psychoaktywnych i tzw. dopalaczy, polegające m.in. na cyklicznych spotkaniach z młodzieżą szkolną oraz przedsięwzięciach o charakterze artystycznym i edukacyjnym.

Komisariaty I-VIII realizowały następujące zadania:

- ujawnianie i kontrolowanie miejsc, w których może dochodzić do sprzedaży środków psychotropowych i zastępczych,
- prowadzenie postępowań przygotowawczych⁷ o czyny określone w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii⁸,
- profilaktyczne pogadanki z młodzieżą szkolną.

W okresie od 27 listopada 2010 r. do 30 czerwca 2016 r.⁹ zagadnieniem związanym z przestępczością narkotykową zajmowało się: 35 funkcjonariuszy, w tym 24

⁶ określone w art. 58, art. 59, art. 62, art. 63 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, a także z art. 165 § 1 pkt 2 lub 5 k.k.

⁷ Określone w art. 58, art. 59 i art. 62.

⁸ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 224 ze zm.), zw. dalej „ustawą o przeciwdziałaniu narkomanii”.

wg stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. z Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową, dziewięciu funkcjonariuszy, w tym sześć na dzień 30 czerwca 2016 r. z Wydział Prewencji oraz 22 funkcjonariuszy z komisariatów I-VIII KMP.

(dowód: akta kontroli str. 5-137, 604-605, 612-614)

1.2. W kontrolowanym okresie funkcjonariusze KMP uczestniczyli w następujących kursach i szkoleniach dotyczących problematyki środków psychoaktywnych:

- 1) kurs specjalistyczny w zakresie zwalczania przestępczości narkotykowej, zorganizowany przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie oraz Zakład Kynologii Policyjnej w Sułkowicach w latach 2011-2016 - przeszkolono 23 funkcjonariuszy,
- 2) kurs w zakresie neutralizacji miejsc nielegalnej produkcji narkotyków, zorganizowany przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie i Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie w 2010 r, 2011 r. i 2015 r. – trzech funkcjonariuszy,
- 3) szkolenie z zakresu likwidacji nielegalnych laboratoriów narkotykowych, zorganizowane przez Biuro Służby Kryminalnej KG Policji i Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji w 2015 r. – jeden funkcjonariusz,
- 4) szkolenie pn.: „Dopalacze – nowe zjawisko na scenie środków psychoaktywnych w Polsce i Europie”, zorganizowane przez Urząd Miasta Łodzi, Wydział Zdrowia Publicznego w listopadzie 2010 r. – pięciu funkcjonariuszy,
- 5) szkolenie pn.: „Substancje psychoaktywne – charakterystyka, działanie, unormowania prawne”, zorganizowane przez Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi we współpracy z KWP w Łodzi w 2015 r. – 22 funkcjonariuszy,
- 6) kurs pn.: „Wpływ substancji psychoaktywnych na organizm człowieka oraz objawów ich używania ze szczególnym uwzględnieniem dopalaczy”, zorganizowany przez Instytut Medycyny Pracy w Łodzi w 2015 r. – 150 funkcjonariuszy,
- 7) konferencja pn.: „Dopalaczom mówimy stop – wybieramy zdrowie”, zorganizowana przez PPIS w 2015 r. – 10 funkcjonariuszy,
- 8) szkolenie pn.: „Nowe pokolenie i nowe substancje psychoaktywne – leki, design drugs, nowe narkotyki, popersy i inne, a adekwatna reakcja w środowisku lokalnym”, zorganizowane przez Urząd Miasta Łodzi w 2014 r. – 52 funkcjonariuszy,
- 9) Konferencja szkoleniowo-metodyczna pn.: „Narkotyki i dopalacze – zjawisko i uwarunkowania – rozpoznawanie zachowań – podstawy pomocy przedmedycznej”, zorganizowana przez akademię Humanistyczno-Ekonomiczną w Łodzi oraz Wojewódzki Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Łodzi w 2015 r. – dwóch funkcjonariuszy,
- 10) Konferencja metodyczna pn.: „Narkotyki i dopalacze. Rozpoznawanie zachowań. Podstawy pomocy przedmedycznej. Wskazówki metodyczne dla profilaktyki”, przygotowana przez Centrum Profilaktyki Społecznej w Milanówku, Liceum Społecznej Akademii Nauk w Łodzi oraz Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną dla Młodzieży w Łodzi w 2016 r. – 10 funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 138-172)

Porozumienie z dnia 26 października 2011 r. wpłynęło do KMP dwukrotnie. Pismem z dnia 23 grudnia 2011 r. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Łodzi¹⁰ polecił powiatowym inspektorom sanitarnym pilne przekazanie Porozumienia komendantom powiatowym Policji, jak podano w piśmie: „w związku ze stwierdzonymi na terenie działania PPIS w Pabianicach i PPIS w Łodzi przypadkami

⁹ Zw. dalej „kontrolowanym okresem”.

¹⁰ Zw. dalej „PWIS”.

wprowadzenia do obrotu środków zastępczych". Porozumienie przekazane przez PPIS w Łodzi wpłynęło do KMP w dniu 27 grudnia 2011 r. Ówczesny Zastępca Komendanta Miejskiego Policji w Łodzi zadekretował pismo PPIS na Wydział Prezydialny KMP w celu przekazania go komisariatów I-VIII KMP. Przedmiotowa dokumentacja została wybrakowana. Z tego powodu Komendant nie mógł wyjaśnić, czy polecenie ówczesnego Z-cy Komendanta zostało wykonane.

W związku z pytaniem kontrolera o przyczyny przekazania Porozumienia do komend powiatowych i KMP oraz czy wynikało to z braku lub niewłaściwej współpracy Policji z PPIS, Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Łodzi poinformował, że działania takie podjął „mając na względzie ochronę zdrowia publicznego oraz fakt wprowadzania do obrotu środków zastępczych na terenie działania PPIS w Pabianicach i PPIS w Łodzi i konieczność podjęcia niezwłocznie działań kontrolnych w celu wyeliminowania niedozwolonych produktów stanowiących zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi”. Poinformował także, że: „współpraca z organami Policji układa się bardzo dobrze i strony wypracowały efektywny sposób zarówno powiadamiania się wzajemnie o podejrzeniu wprowadzania do obrotu środków zastępczych oraz zatrucia nimi a także współpracy w trakcie kontroli. Należy podkreślić, że kontrole odbywają się zawsze w asyście Policji co ułatwia i umożliwia ich przeprowadzenie. Stan taki ma miejsce obecnie jak również miał miejsce przed zawarciem Porozumienia. Do PWIS w Łodzi nie wpłynęła żadna informacja o braku współdziałania między organami”.

Ponadto Porozumienie zostało przekazane do KMP drogą elektroniczną z Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi¹¹ w dniu 23 grudnia 2011 r. W dniu 26 stycznia 2012 r. ówczesny Zastępca Wydziału dw. z Przystępczością Narkotykową KMP przekazał dokument do komisariatów I-VIII oraz do pięciu wydziałów KMP¹², ze struktur których obecnie funkcjonują Wydziały Dochodzeniowo-Śledczy i Kryminalny.

Komendant wyjaśnił, że: „Policjanci ww. jednostek i komórek organizacyjnych zostali wówczas zapoznani z przedmiotowym dokumentem w trakcie prowadzonych odpraw służbowych, jednakże z uwagi na czas jaki upłynął dokumentacja w tym zakresie została już wybrakowana.” Wyjaśnił ponadto, że: „z treścią Porozumienia zapoznano funkcjonariuszy wszystkich wydziałów pionu kryminalnego, tj. realizujących zadania tak dochodzeniowo-śledcze, jak i operacyjno-rozpoznawcze, w tym związane z przyjmowaniem zgłoszeń – zawiadomień o przestępstwie od obywateli”.

Z dokumentacji nie wynikało, aby Porozumieniem zapoznani zostali funkcjonariusze Wydziału Prewencji KMP, wykonujący czynności w ramach współpracy z PPIS w zakresie zwalczania środków zastępczych. Komendant wyjaśnił, że: „kwestie określone w Porozumieniu, w niewielkim stopniu nawiązują do wymiany informacji, które mogą być wykorzystywane do działań profilaktycznych ukierunkowanych na zapobieganie zjawisku zażywania tzw. dopalaczy, co w pewnym stopniu może tłumaczyć fakt odstąpienia wówczas od przekazania dokumentu do Wydziału Prewencji KMP”.

Tym niemniej Komendant wyjaśnił, że: „ze względu na dużą rotację policjantów w poszczególnych wydziałach i komisariatach KMP podjęte zostaną działania mające na celu zapoznanie z treścią przedmiotowego dokumentu funkcjonariuszy pionów kryminalnego oraz prewencji, w tym także z Wydziału Sztab Policji KMP, którzy pełnią służbę na Stanowisku Kierowania KMP, gdzie realizowane są zadania związane z przyjmowaniem i obsługą bieżących zdarzeń”.

(dowód: akta kontroli str. 173-181, 614-615)

¹¹ Zw. dalej „KWP”, skrótowiec zastosowano również w odniesieniu do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi.

¹² Wydział do walki z przestępczością przeciwko życiu i zdrowiu, Wydział do walki z przestępczością przeciwko mieniu, Wydział do walki samochodową, Wydział do walki z przestępczością Gospodarczą i Korupcją oraz Wydział Ruchu Drogowego.

Ocena częściowa

Zadania z zakresu przeciwdziałania sprzedaży środków zastępczych oraz działań profilaktycznych, których celem było wyeliminowanie lub ograniczenie popytu na te środki, zostały przypisane poszczególnym komórkom i jednostkom organizacyjnym KMP.

Funkcjonariusze KMP uczestniczyli w szkoleniach ukierunkowanych na problematykę środków zastępczych. Jednak nie wszyscy funkcjonariusze, którzy zajmowali się problematyką środków zastępczych zostali zapoznani z Porozumieniem, którego celem było unormowanie zasad współpracy pomiędzy służbami zaangażowanymi w zwalczanie rynku tzw. dopalaczy. Ustalenia przedstawione w dalszej treści niniejszego wystąpienia nie wykazały jednak, aby fakt ten skutkował niewłaściwą realizacją lub zaniechaniami realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania sprzedaży środków zastępczych.

2. Ocena podejmowanych działań w celu ograniczenia dostępności środków zastępczych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie od 27 listopada 2010 r. do 31 grudnia 2012 r. w Komendzie nie podejmowano interwencji dotyczących środków zastępczych. Podejmowano natomiast interwencje dotyczące narkotyków w ilościach: cztery w okresie 27 listopada - 31 grudnia 2010 r., 70 w 2011 r. i 84 w 2012 r., przy ogólnej liczbie interwencji wynoszącej w tych latach odpowiednio: 14.625, 91.779, i 115.468.

W późniejszych latach Komenda podejmowała interwencje dotyczące środków zastępczych. I tak:

- w 2013 r. – podjęto 22 interwencje¹³ (17 w związku ze zgłoszeniem, pięć z własnej inicjatywy),
- w 2014 r. – 101 interwencji¹⁴ (80 - zgłoszenie, 21 z własnej inicjatywy),
- w 2015 r. – 195 interwencji¹⁵ (142 - zgłoszenie, 53 z własnej inicjatywy),
- w I połowie 2016 r. – 97 interwencji¹⁶ (23 – zgłoszenie, 74 z własnej inicjatywy).

Analiza wybranych zgłoszeń¹⁷ wykazała, że interwencje podejmowane były w trybie określonym zarządzeniem Nr 1173 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji¹⁸ oraz decyzją Nr 174/2012 Komendanta Miejskiego Policji w Łodzi z dnia 2 lipca 2012 r. w sprawie organizacji i pełnienia służby na Stanowiskach Kierowania jednostek i komórek organizacyjnych Komendy Miejskiej Policji w Łodzi. Spośród wybranych losowo interwencji stwierdzono, że zgłoszeń dokonywały telefonicznie głównie osoby fizyczne lub w kilku przypadkach pogotowie ratunkowe i straż miejska. Czas reakcji na zgłoszenia wynosił od czterech do 29 minut.

Funkcjonariusze KMP podejmowali działania ukierunkowane na rozpoznanie i ujawnienie oraz monitoring miejsc (sklepów), w których dochodziło do sprzedaży środków zastępczych oraz osób zajmujących się sprzedażą m.in. tych środków.

¹³ co stanowiło 24,2% liczby interwencji dotyczących narkotyków (91) i 0,02% ogółu podjętych interwencji (101.963)

¹⁴ co stanowiło 65,6% interwencji dot. narkotyków (154) i 0,10% ogółu podjętych interwencji (101.098)

¹⁵ co stanowiło 82,6% interwencji dot. narkotyków (236) i 0,20% ogółu podjętych interwencji (95.572)

¹⁶ co stanowiło 51,3% interwencji dot. narkotyków (189) i 0,23% ogółu podjętych interwencji (41.688)

¹⁷ Szczegółowym badaniem objęto wybrane losowo 32 zgłoszenia (pięć w 2013 r., osiem w 2014 r., 14 w 2015 r., i pięć w I połowie 2016 r.) spośród 262 zgłoszeń (17 w 2013r., 80 w 2014 r., 142 w 2015 r., 23 w I połowie 2016 r.). Badana próba stanowi 12,2% ogółu populacji.

¹⁸ Dz.Urz.KGP.2013.73

W latach 2010 i 2011 nie zdiagnozowano sklepów z tzw. dopalaczami. W kolejnych latach (2012 – I połowa 2016), w wyniku podejmowanych działań, wykryto ogółem 18 takich sklepów¹⁹. W wyniku ujawnienia przez Policję takich sklepów, zawiadamiany o tym fakcie PPIS przeprowadzał w asyście funkcjonariuszy KMP kontrole w tych miejscach.

Ujawnienie środków (narkotyków, bądź środków zastępczych) u osób podejrzanych o zajmowanie się ich sprzedażą pozwoliło na dalsze działania Policji, jak prowadzenie postępowań przygotowawczych w trybie art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz art. 165 i 160 Kodeksu karnego²⁰. W wyniku ujawnienia przez Policję ww. sklepów, zawiadamiany o tym fakcie PPIS przeprowadzał w asyście funkcjonariuszy KMP kontrole tych miejsc.

Prowadzono także cykliczne działania prewencyjne pn. „NIELAT”, dotyczące zwalczania demoralizacji i przestępczości nieletnich, w których zawarte były zadania dotyczące tzw. dopalaczy.

(dowód: akta kontroli str. 182-379, 616, 618-638, 655)

2.2. W kontrolowanym okresie KMP, głównie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, prowadziła 475 postępowań²¹, które zostały umorzone. Dotyczyły one osób zatrzymanych za posiadanie niezidentyfikowanych substancji, co do których po badaniach fizykochemicznych ustalono, że nie były wymienione w załącznikach do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, stanowiły natomiast lub mogły stanowić środki zastępcze.

W ww. okresie KMP prowadziła siedem postępowań przygotowawczych dotyczących tzw. dopalaczy – śledztw o czyny z art. 160 i 165 k.k., z tego cztery postępowania z art. 160 § 1²² wszystkie umorzone wobec braku znamion czynu zabronionego i wobec niewykrycia sprawcy oraz trzy postępowania z art. 165 § 1 pkt 2 i 5 k.k.²³, z tego jedno umorzone wobec niewykrycia sprawcy, jedno przekazane do właściwej miejscowo KMP w Częstochowie, a jedna sprawa w toku.

W składnicach dowodów rzeczowych Komisariatów I-VIII oraz Wydziału dw. z Przestępczością Narkotykową KMP (zw. dalej WPN), przechowywano środki zastępcze przejęte przez Policję będące dowodami w 133 postępowaniach²⁴, w tym dowody postępowań w toku oraz dowody zakończonych postępowań, co do których prokuratorzy/sądy nie podjęły decyzji w ich przedmiocie.

WPN nie przekazywał spraw do prowadzenia PPIS, które nie były objęte postępowaniem Policji/prokuratora. Jak wyjaśnił Naczelnik, w sytuacji kontroli punktu sprzedaży środków zastępczych prowadzonych przez PPIS w asyście Policji, inspektorzy PPIS zabezpieczyli w całości materiał z kontroli wraz z ujawnionymi środkami zastępczymi do prowadzonego przez siebie postępowania administracyjnego.

Analiza postępowań prowadzonych przez WPN wykazała, że spośród 45 postępowań prowadzonych przez WPN:

- w przypadku dziewięciu postępowań materiały dowodowe, w tym środki zastępcze przekazano do PPIS. Przekazanie nastąpiło po umorzeniu postępowania przez prokuratora z uwagi na brak znamion czynu zabronionego

¹⁹ jeden sklep w 2012 r., dwa w 2013 r., pięć w 2014 r., cztery w 2015 r. i sześć w 2016 r.

²⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r., poz. 1137, zwana dalej „k.k.”).

²¹ 45 prowadził Wydział dw. z Przestępczością Narkotykową (jedno w 2011 r., trzy w 2012 r., 10 w 2013 r., 12 w 2014 r., 15 w 2015 r. i cztery w I połowie 2016 r.), a 430 postępowań prowadziły komisariaty (1 w 2010 r., 18 w 2011 r., 22 w 2012 r., 57 w 2013 r., 96 w 2014 r., 153 w 2015 r. i 83 w I połowie 2016 r.)

²² Narażenie człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu.

²³ M.in. spowodowanie niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób przez wprowadzanie do obrotu szkodliwych dla zdrowia substancji lub w inny sposób w okolicznościach szczególnie niebezpiecznych,

²⁴ Wg stanu na październik/listopad 2016 r.

po lub wyłączeniu materiałów ze spraw, w których oprócz środków zastępczych ujawniono także narkotyki,

- w przypadku kolejnych dziewięciu postępowań (sprawy umorzone lub materiały wyłączone ze spraw) Naczelnik WPN wyjaśnił, że przekazanie powinno nastąpić bezpośrednio przez Prokuratury dysponujące materiałami dowodowymi, jednak KMP nie posiada informacji zwrotnej w tym zakresie,
- w przypadku 19 postępowań nie przekazano materiałów dowodowych do PPIS, ponieważ nie udowodniono wprowadzania do obrotu lub wytwarzania środków zastępczych,
- w sześciu przypadkach sądy orzekły o przepadku i zniszczeniu dowodów rzeczowych, w tym w czterech przypadkach, w związku z nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, na mocy której dany środek stał się narkotykiem,
- w dwóch przypadkach w 2014 r. prokuratorzy wydali postanowienia w sprawie zwrotu dowodów rzeczowych (tzw. dopalaczy) osobom uprawnionym, wobec których prowadzone były umorzone postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 380-487, 585)

2.3. Od 17 lutego 2011 r. KMP dysponowała analizatorem stacjonarnym Drugtest 500C, służącym do ujawniania narkotyków w organizmie badanej osoby, tj. kokaina, opiaty, benzodwazepiny, delta-9-tetrahydrokannabinol, amfetamina, metaamfetamina.

Urządzenie to nie posiadało ważnego świadectwa legalizacji. Ważność ostatniego świadectwa upłynęła z dniem 16 czerwca 2016 r. W dniu 17 czerwca 2016 r. Naczelnik Wydziału Gospodarki Materiałowo-Technicznej (GMT) KMP zwrócił się pisemnie do Wydziału GMT KWP w Łodzi o sporządzenie zlecenia legalizacji ww. analizatora.

W powyższej sprawie Naczelnik Wydziału GMT KMP wyjaśnił, że przed upływem terminu ważności świadectwa legalizacji analizatora ww. wydział (cyt.) „kontaktował się telefonicznie z Wydziałem GMT KWP w Łodzi w celu przekazania informacji o potrzebie przeprowadzenia przeglądu ww. urządzenia, jednak z powodu braku środków finansowych w budżecie Policji nie było to możliwe”.

Komendant wyjaśnił ponadto, że po upływie terminu ważności świadectwa legalizacji urządzenie to nie było wykorzystywane”.

Ponadto KMP dysponowała następującymi testerami narkotykowymi (odczynniki) do wstępnej identyfikacji substancji:

- Fast Blue B Salt (identyfikacja marihuany, haszyszu, hash-oli i THC). W kontrolowanym okresie pobrano z KWP w Łodzi 1.830 szt. testu,
- odczynnik Marquisa (identyfikacja amfetaminy, Ecstasy, heroiny i alkaidów opium). W ww. okresie pobrano 1.540 szt. testu,
- kwas azotowy stężony (identyfikacja heroiny, morfiny i kodeiny). W ww. okresie pobrano 720 szt. testu,
- odczynnik Simona (identyfikacja metamfetaminy i Ecstasy). W badanym okresie pobrano 560 szt. testu,
- odczynniki na meferdon i MDPV. W okresie od 2012 r. do I półrocza 2016 r. pobrano 1.170 szt. testu,
- odczynnik Scotta (identyfikacja kokainy). Test pobierano w 2011 r., 2014 r. i 2015 r. w łącznej ilości 150 szt.,
- Drugwipe 6 (identyfikacja w ślinie kokainy i amfetaminy). W okresie od listopada 2010 r. do końca 2012 r. pobrano łącznie 4.300 szt. testu,
- Oratec (identyfikacja w ślinie marihuany, kokainy, amfetaminy, opiatów, Ecstasy i benzodiazepinów). Test pobierano w okresie od 2012 r. w łącznej ilości 2.800 szt.

(dowód: akta kontroli str. str. 488-497, 617)

2.4. Komendant wyjaśnił, że w KMP „nie są realizowane czynności w zakresie identyfikacji stron internetowych oferujących sprzedaż tzw. dopalaczy”. KMP (Wydział dw. z Przystankiem Narkotykowym) nie dysponuje zasobami do walki z cyberprzestępczością. „Wydział ten nie posiada funkcjonariuszy lub pracowników Policji posiadających stosowną wiedzę i umiejętności pozwalające na skuteczną walkę z cyberprzestępczością. Niemniej jednak pragnę wskazać, iż do walki z cyberprzestępczością w KMP powstał specjalistyczny wydział, który został wyposażony w odpowiednie kompetencje, sprzęt oraz zasoby ludzkie pozwalające na realizowanie działań w omawianym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 615-616)

2.5. Zgodnie z wytycznymi²⁵ KMP organizowała spotkania profilaktyczne z mieszkańcami Łodzi, w tym z dziećmi, młodzieżą, ich rodzicami oraz nauczycielami, w ramach których poruszano zagadnienia dotyczące zagrożeń wynikających z używania środków psychoaktywnych w tym tzw. dopalaczy, rozpoznawana symptomów uzależnienia, odpowiedzialności prawnej oraz wskazania instytucji pomocowych.

W okresie od 2010 r. do I połowy 2016 r. przeprowadzono ogółem 3.670 takich spotkań, w których udział wzięło 163.987 uczestników²⁶. Spotkania organizowali funkcjonariusze z Wydziału Prewencji KMP oraz od 2014 r. Komisariat IV KMP. Spotkania organizowano m.in. w ramach programu profilaktyki antynarkotkowej „Narkotyki Twoją zgubą”, opracowanego w 2005 r. przez funkcjonariuszy Zespołu Prewencji Kryminalnej i Nieletnich Wydziału Prewencji KMP i realizowanego do 2013 r. Od 2010 r. zakres spotkań profilaktycznych poszerzono o tematykę obejmującą zagrożenia związane z zażywaniem środków zastępczych.

Inne działania profilaktyczne podejmowane przy udziale KMP w celu ograniczenia zjawiska zażywania tzw. dopalaczy:

- podjęcie w 2010 r. wspólnie z Zespołem Szkół Salezjańskich w Łodzi inicjatywy na rzecz propagowania wśród młodzieży treści profilaktycznych poprzez sztukę teatralną, zgodnie z założeniami programu profilaktycznego „Profilaktyka a Ty” (PaT) Komendy Głównej Policji. Zorganizowano warsztaty teatralno-muzyczno-profilaktyczne przeprowadzone przez artystów scen łódzkich, podczas których wyłoniono młodzież, która utworzyła łódzką grupę PaT, wspomagającą działania profilaktyczne Policji,
- od 2010 r. KMP wspólnie z Teatrem Piccolo w Łodzi prowadzi działania profilaktyczne skierowane do młodzieży gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej. W teatrze, po części artystycznej z udziałem młodzieży, policjanci przeprowadzali rozmowy z młodzieżą nt. uzależnień,
- w roku szkolnym 2010/2011 KMP, wspólnie z XVIII LO w Łodzi, zorganizowała konkurs skierowany do gimnazjalistów województwa łódzkiego pt. „Nie dopalaczom, czyli słabeusze tzw. dopalają swoje dusze”, którego celem było zaktywizowanie gimnazjalistów do poszukiwania innych rozwiązań niż eksperymenty ze środkami zastępczymi oraz uświadomienie zagrożeń wynikających z zażywania tzw. dopalaczy,
- w 2013 r. KMP współorganizowała VIII Przystanek PaT, w którym uczestniczyło ok. 2.500 młodych ludzi z całej Polski skupionych w grupach PaT, którzy doskonalili swoje umiejętności na 30 warsztatach promujących życie bez uzależnień,

²⁵ Krajowy Program Przeciwdziałania narkomanii na lata 2006-2010 oraz na lata 2011-2016, Rządowy Program Ograniczania Przestępczości i Aspołecznych Zachowań na lata 2007-2016 „Razem Bezpieczniej” oraz Program Prewencyjny KMP „Razem Tworzymy Bezpieczną Łódź”.

²⁶ W 2010 r. – 273 spotkania, 10.417 uczestników, w 2011 r. – 619 spotkań, 21.645 uczestników, w 2012 r. – 598 spotkań, 20.970 uczestników, w 2013 r. – 577 spotkań, 24.426 uczestników, w 2014 r. – 541 spotkań, 34.764 uczestników, w 2015 r. – 753 spotkania, 33.033 uczestników, w I połowie 2016 r. – 309 spotkań, 18.732 uczestników.

- od 2013 r. corocznie organizowane było ogólnopolskie święto pn. „Głos Profilaktyki”, skupiające młodzież promującą modę na życie bez uzależnień. W Łodzi święto organizowane jest przez KMP w Teatrze Piccolo, przy aktywnym udziale łódzkiej Grupy PaT i uczniów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych,
- w roku szkolnym 2013/2014 KMP wraz z łódzką Grupą PaT i Stowarzyszeniem Monar realizowali projekt „PaT z Monarem” skierowany do uczniów drugich klas szkół ponadgimnazjalnych. Przeprowadzono dziewięć spotkań z młodzieżą. Po części artystycznej w wykonaniu Grupy PaT, przeprowadzone były rozmowy nt. rodzajów zagrożeń z zakresu działania Monaru, z udziałem neofity, który na swoim przykładzie opisywał proces destrukcji, jakiemu ulegają osoby eksperymentujące ze środkami psychoaktywnymi oraz rozmowy z policjantem nt. odpowiedzialności prawnej z ww. tytułu.

Ponadto przy KMP w 2015 r. powołany został nieformalny Zespół Doradczy, skupiający przedstawicieli Wydziału Edukacji oraz Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi, Młodzieżowej Rady Miejskiej, Uniwersytetu Medycznego w Łodzi, Stowarzyszenia Monar, PPIS, Straży Miejskiej w Łodzi, Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Łodzi oraz Multikina Silver Screen. I tak:

- w 2015 r. członkowie Zespołu Doradczego zorganizowali w Uniwersytecie Medycznym debatę poświęconą powyższej problematyce, na którą zaproszono młodzież z łódzkich szkół ponadgimnazjalnych oraz ekspertów,
- w Uniwersytecie Medycznym opracowano broszurę edukacyjną pt. „Dopalacze”, którą funkcjonariusze KMP przekazują pedagogom i rodzicom podczas spotkań profilaktycznych,
- w 2015 r. na terenie Multikina Silver Screen funkcjonariusze KMP prowadzili szkolenia dot. szkodliwości zażywania tzw. dopalaczy dla młodzieży ze szkół województwa łódzkiego. Szkolenia poprzedzone były emisją filmu „Taki z ciebie mocz”, nawiązującego do destrukcyjnej siły środków psychoaktywnych,
- w marcu 2016 r. Zespół Doradczy opracował konkurs profilaktyczno-edukacyjny pn. „Dopalacze-naciągacze”, adresowany do uczniów klas trzecich łódzkich gimnazjów, celem którego było promowanie życia wolnego od tzw. dopalaczy. Celem konkursu było wykonanie plakatu oraz memów nawiązujących do hasła projektu: „Dopalacze-naciągacze”. Do konkursu przystąpiło 18 gimnazjów,
- w 2015 r. Zespół Doradczy opracował list intencyjny pt. „Dopalacze kradną życie” podpisany przez Komendanta Miejskiego Policji w Łodzi, skierowany do rodziców, dyrektorów i pedagogów łódzkich szkół wskazujący na wagę problemu, jakim są środki psychoaktywne oraz ich negatywny wpływ na zdrowie i życie młodego człowieka. List został przesłany do wszystkich łódzkich gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych w celu odczytania w dniu rozpoczęcia roku szkolnego 2015/2016,
- w marcu 2016 r. w szkole podstawowej nr 173 w Łodzi zorganizowano debatę społeczną z udziałem mieszkańców Łodzi i funkcjonariuszy KMP, poświęconą bezpieczeństwu w centrum Łodzi, z uwzględnieniem problematyki związanej handlem i zażywaniem środków zastępczych.

Komendant nie wydawał instrukcji, zaleceń, czy wytycznych w zakresie działań profilaktycznych w celu ograniczenia zjawiska zażywania tzw. dopalaczy

(dowód: akta kontroli str. 498-579, 597-601, 617)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Komenda podejmowała działania w celu ograniczenia dostępności do środków psychoaktywnych i odurzających, w tym do środków zastępczych. Polegały one m.in. na zidentyfikowaniu miejsc sprzedaży takich środków. Podejmowano właściwe działania dochodzeniowo-śledcze, prowadzone w wyniku ujawnienia takich substancji u osób potencjalnie mogących zajmować się ich sprzedażą.

Niezależnie od ww. działań, Komenda także prowadziła i uczestniczyła w szeregu akcji profilaktycznych skierowanych głównie do dzieci i młodzieży szkolnej, których celem było dotarcie do jak najszerszego grona odbiorców z informacją o konsekwencjach prawnych posiadania substancji psychoaktywnych oraz o szkodliwości zażywania takich środków, w tym środków zastępczych.

3. Ocena współpracy z innymi podmiotami w przedmiocie ograniczenia rynku środków zastępczych

Opis stanu
faktycznego

3.1./3.2. Wybrane dane dotyczące współpracy KMP z innymi podmiotami w zakresie zwalczania rynku środków zastępczych przedstawiały się następująco:

- W około 90% przypadków kontrole miejsc sprzedaży tzw. dopalaczy podejmowane były przez PPIS na skutek informacji pozyskanych z KMP. Komenda nie gromadziła danych nt. zawiadomień wystosowanych przez PPIS o czasie i miejscu przeprowadzenia kontroli, za wyjątkiem dwóch przypadków w 2015 r. i ośmiu w I połowie 2016 r.,
- funkcjonariusze KMP zapewnili 106 asyst pracownikom PPIS kontrolującym sklepy oferujące środki zastępcze²⁷, w tym w 23 stanowiły kontrole, w których nie ujawniono tzw. dopalaczy bądź kontrole nie doszły do skutku (zastano zamknięty lokal)²⁸. Podczas asyst policjanci zapewniali bezpieczeństwo pracownikom PPIS, wskazywali im miejsca w kontrolowanych lokalach, gdzie tzw. dopalacze mogły być ukrywane,
- PPIS nie przekazywała do KMP środków odurzających bądź substancji psychotropowych,
- policjanci nie asystowali podczas transportu zabezpieczonych przez PPIS środków odurzających/substancji psychotropowych do miejsca wyznaczonego przez KWP. Udzielano natomiast 71 asyst podczas transportu takich środków do siedziby PPIS²⁹,
- do KMP wpłynęły trzy zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu sprzedaży produktów lub substancji mogących mieć działanie odurzające lub psychotropowe.

(dowód: akta kontroli str. 361, 474, 579-583, 639-649, 654-655)

Nie odnotowano wpływu do KMP z PPIS pisemnych zawiadomień o wynikach kontroli oraz informacji o wydaniu decyzji nakazującej zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu do obrotu produktów stwarzających zagrożenie życia lub zdrowia ludzi. PPIS nie przekazywał również pozostałych pisemnych, jak również innych informacji określonych w § 5 Porozumienia. Komendant wyjaśnił, że wynikało to z faktu, iż: „wymiana informacji w powyższych płaszczyznach następuje w trakcie bezpośrednich rozmów lub rozmów telefonicznych”. Tak realizowano współpracę w zakresie: „wymiany informacji o miejscach sprzedaży tzw. dopalaczy przez podmioty gospodarcze oraz ich weryfikowania w celu potwierdzenia lub wykluczenia prowadzenia takiej działalności. Ponadto przeprowadzane są wspólne kontrole sklepów z tzw. dopalaczami na terenie m. Łodzi. Jednocześnie współpraca ta

²⁷ Pięć asysty w 2012 r., 15 w 2013 r., 20 w 2014 r., 26 w 2015 r. i 40 w I połowie 2016 r.

²⁸ Po jednym przypadku w 2012 r. i 2013 r., trzy przypadki w 2014 r., 10 w 2015 r. i osiem w I połowie 2016 r.

²⁹ Cztery asysty w 2012 r., 14 w 2013 r., 17 w 2014 r., 12 w 2015 r. i 24 w I połowie 2016 r.

polega także na wzajemnym informowaniu o wynikach badań zabezpieczonych środków. Dane przekazywane przez PPIS wykorzystywane są bowiem do porównania z wynikami badań prowadzonych w ramach postępowań przygotowawczych”.

Komendant ocenił, iż trudno mówić o wymierności rezultatów ww. współpracy. „Na etapie działań profilaktycznych prowadzonych przez KMP nie sposób wskazać bowiem na ostatecznie osiągane rezultaty, gdyż są one niepoliczalne, a jednocześnie włożony i wciąż wkładany nakład pracy – z całą pewnością już przynosi korzyści (...)”.

W ramach wspólnych działań wynikających z Porozumienia, funkcjonariusze KMP wraz z pracownikami PPIS uczestniczyli w debacie „Dopalacze kradną życie” zorganizowanej w 2015 r., jak również w brali udział w naradach poprzedzających tę debatę. Także w 2015 r. funkcjonariusz KMP prowadził wykład w PPIS nt. działania Policji w walce z problemem środków zastępczych.

Ponadto, w celu przeciwdziałania tzw. dopalaczom, w 2015 r. przy KMP powołany został nieformalny Zespół Doradczy, skupiający przedstawicieli m.in. PPIS (vide pkt.2.5. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 616-617, 650-652, 655)

3.3. KMP współpracowała z podmiotami nieobjętymi Porozumieniem w zakresie środków zastępczych. Poza podmiotami przedstawionymi w obszarze 2 pkt 5 niniejszego wystąpienia były to m.in. następujące podmioty:

- Państwowa Straż Pożarna, Urząd Kontroli Skarbowej, Powiatowy Inspektor Pracy - kontrole lokali sprzedających tzw. dopalacze w zakresie właściwości ww. służb,
- Straż Miejska w zakresie wspólnych patroli,
- Urząd Miasta Łodzi, Państwowa Straż Pożarna, Straż Miejska, Straż Graniczna w zakresie działań profilaktycznych, w tym w ramach wydarzeń integrujących społeczności lokalne,
- XVIII Liceum Ogólnokształcące w Łodzi z klasami o profilu policyjno-prawnym – prowadzenie przez policjantów zajęć m.in. z zakresu zagrożeń związanych z zażywaniem środków psychoaktywnych,
- Spółdzielnie, wspólnoty mieszkaniowe, rady osiedli – promowanie bezpieczeństwa w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom podczas debat społecznych, pomoc przy przekazywaniu mieszkańcom materiałów profilaktycznych.

Współpraca z ww. podmiotami i podmiotami wskazanymi w pkt. 2.5 wystąpienia jest kontynuowana. W ocenie Komendanta rezultaty współpracy choć przynoszą korzyści to trudne są do zwymiarowania.

Nie wystąpiły przypadki odmowy współpracy z KMP w zakresie zwalczania tzw. dopalaczy przez inne podmioty. Również KMP nie odmawiała współpracy innym podmiotom w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 378-379, 602-604, 617)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Realizując Porozumienie, KMP współpracowała z innymi służbami w zakresie przeciwdziałania sprzedaży środków zastępczych, w tym głównie z PPIS w Łodzi. Asysty funkcjonariuszy KMP przy kontrolach PPIS prowadzonych w miejscach sprzedaży tzw. dopalaczy zapewniły bezpieczeństwo pracownikom tej Inspekcji.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

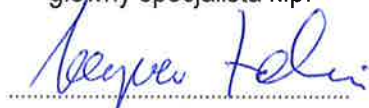
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Łodzi.

Łódź, dnia 9 grudnia 2016 r.

Kontroler

Zbigniew Łabęcki
główny specjalista k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis

³⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm., zw. dalej „ustawą o NIK”.

