



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.016.02.2020

Elżbieta Świerczyńska - Musiał
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
w Bełchatowie
ul. Okrzei 49
97-400 Bełchatów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/087 Przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Bełchatowie ¹ ul. Okrzei 49, 97-400 Bełchatów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Świerczyńska - Musiał, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Bełchatowie ² , od 21.04.2008 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 (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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Sylwia Piechota, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/143/2020 z 02.09.2020 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: PSSE lub Stacja.

² Dalej: PPIS.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przyjęte w jednostce rozwiązania organizacyjne umożliwiały, w związku nowelizacją ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁵, prawidłową realizację przez PPIS zadań z zakresu ograniczania dostępności nowych narkotyków. Zapewniono odpowiednie przygotowanie merytoryczne pracowników, a także adekwatne rozwiązania związane z przechowywaniem w siedzibie Stacji produktów stanowiących lub mogących stanowić nowe narkotyki.

W Stacji podejmowano rzetelne działania mające na celu ograniczenie dostępności nowych narkotyków. Zgodnie z przepisami ustawy o PN gromadzono i przekazywano informacje do rejestru zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi, a także zapewniano realizację przez podmioty wykonujące działalność leczniczą lub badania pośmiertne obowiązku zgłaszania podejrzeń takich zatruc lub zgonów. PPIS adekwatnie do posiadanych zasobów i realizowanych zadań związanych z nowymi narkotykami współpracowała z innymi organami w przedmiocie ograniczania dostępności tych substancji. Prowadziła ponadto działania informacyjne o szkodliwości nowych narkotyków.

Niezależnie od powyższego, w kontrolowanej działalności NIK stwierdziła nieprawidłowości w zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych i egzekucji należności wynikających z nałożonych kar pieniężnych. Wbrew postanowieniom art. 44c ust. 4 ustawy o PN, PPIS wszczęła po 21.08.2018 r. postępowania i wydała pięć decyzji wobec substancji, które na dzień wszczęcia postępowań i wydania decyzji nie były środkami zastępczymi. Natomiast z naruszeniem art. 52a ust. 1 ustawy o PN w związku z art. 189c ustawy z dnia 14 czerwca 1964 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁶, PPIS wydała decyzję nakładającą karę pieniężną za wprowadzenie do obrotu produktu, który w dniu wydania tejże decyzji nie posiadał statusu środka zastępczego. Ponadto pomimo nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, nie podjęto niezwłocznych działań w celu egzekucji należności pieniężnych, co było niezgodne z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozwiązania organizacyjne mające na celu przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą obowiązujące regulaminy organizacyjne Stacji uwzględniały wykonywanie zadań wynikających z ustawy o PN, odnoszących się do przeciwdziałania dostępności środków zastępczych, a od 18.06.2019 r. również nowych substancji psychoaktywnych. W regulaminie organizacyjnym Stacji⁹ obowiązującym do 17.06.2019 r. zadania te powierzono osobom zatrudnionym na

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

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

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

⁷ Obowiązującego do dnia 29.07.2020 r., Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, dalej: rozporządzenie w sprawie postępowania wierzycieli.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Zarządzenie nr 9/09 Dyrektora PSSE z dnia 09.12.2009 r., zmienione zarządzeniami: nr 6/10 z 10.12.2010 r., nr 3/12 z dnia 25.05.2012 r., obowiązujące do 17.06.2019 r., dalej: regulamin organizacyjny z 2009 r.

Samodzielnym Stanowisku Pracy ds. Higieny oraz Sekcji Nadzoru Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku¹⁰. Natomiast nowy regulamin organizacyjny ustalony od 18.06.2019 r.¹¹ zadania w zakresie nadzoru nad środkami zastępczymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi powierzył Sekcji Nadzoru Higieny Pracy i Higieny Dzieci i Młodzieży¹².

(akta kontroli str. 8-64)

Ponadto PPIS w rocznych planach zasadniczych zamierzeń obowiązujących w kontrolowanym okresie, wśród głównych kierunków działania Stacji wskazywała kontynuowanie działań w zakresie przestrzegania zakazu wprowadzania do obrotu i wytwarzania środków zastępczych (w latach 2018-2020), a także ograniczanie i eliminowanie zagrożeń zdrowia publicznego stwarzanych przez środki zastępcze i nowe substancje psychoaktywne (w latach 2019 i 2020) oraz sprawowanie nadzoru nad nowymi substancjami psychoaktywnymi (w 2020 r.).

(akta kontroli str. 116-149)

Do 30.06.2020 r. zadania w przedmiocie nadzoru nad nowymi narkotykami powierzone zostały w kartach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień trzem pracownikom, a od 01.07.2020 r. czterem pracownikom, tj.:

- dwóm starszym asystentom wykonującym do 30.09.2018 r. pracę w ramach Samodzielných Stanowisk Pracy ds. Higieny, a od 01.10.2018 r. w Sekcji Higieny Pracy,
- jednej osobie zatrudnionej do 30.09.2018 r. jako Główny Specjalista ds. Systemów Jakości, a od 01.10.2018 r. do 20.09.2020 r. pełniącej funkcję Kierownika Sekcji Higieny Pracy¹³,
- jednemu starszemu asystentowi zatrudnionemu od 1.07.2020 r. w Sekcji Higieny Pracy.

Zakres obowiązków pracowników obejmował m.in.: prowadzenie kontroli obiektów, przygotowywanie decyzji administracyjnych, rozpatrywanie spraw w zakresie odwołań od decyzji administracyjnych oraz skarg i zażaleń w I instancji, opracowywanie stosownej sprawozdawczości. Ponadto pracownicy ci wskazywani byli w corocznych planach zasadniczych przedsięwzięć Stacji, jako realizujący zadania w zakresie nadzoru nad środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi.

(akta kontroli str. 66-99, 116-149)

Faktyczny podział wykonywanych zadań pomiędzy pracowników polegał na oddzieleniu czynności kontrolnych w podmiotach od prowadzenia postępowań administracyjnych i sprawozdawczości w zakresie nowych narkotyków, tj.: jeden pracownik wykonywał obowiązki w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych i opracowywania sprawozdawczości, zaś pozostali pracownicy wyznaczeni byli do prowadzenia kontroli obiektów. Przy wydawaniu decyzji administracyjnych PPIS korzystała również z pomocy radcy prawnego zatrudnionego w PSSE na umowę o pracę.

(akta kontroli str. 357-361, 405, 413, 421, 426, 432, 442, 453, 463, 692-693)

¹⁰ Dalej: Sekcja Higieny Żywności.

¹¹ Zarządzenie Nr 5/19 Dyrektora PSSE z dnia 25.04.2019 r. obowiązujące od 18.06.2019 r.

¹² Sekcja Nadzoru Higieny Pracy i Higieny Dzieci i Młodzieży została wyodrębniona w strukturze organizacyjnej PSSE zarządzeniem nr 155/2018 Wojewody Łódzkiego z dnia 21.09.2018 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu PSSE, dalej: Sekcja Higieny Pracy.

¹³ Z dniem 21.09.2020 r. Łódzki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny (dalej LPWIS) powołał Kierownika Sekcji Higieny na stanowisko Zastępcy PPIS.

1.2. PSSE nie wprowadziło dodatkowych zmian organizacyjnych w związku z zawarciem w dniu 26.11.2018 r. w Warszawie Porozumienia¹⁴ o współpracy pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym¹⁵, Komendantem Głównym Policji, Szefem Krajowej Administracji Skarbowej, Prokuratorem Krajowym, Komendantem Głównym Straży Granicznej i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym, którego celem było sprawne i skuteczne wykonywanie zadań w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych. Corocznie PSSE w planach zasadniczych przedsięwzięć przewidywała m.in. kontynuowanie współpracy z Krajową Administracją Skarbową w zakresie egzekwowania zakazu przewozu, wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych oraz współpracy z organami ścigania w zakresie ograniczenia użytkowania nowych narkotyków.

PPIS wyjaśniła, że po wprowadzeniu w życie Porozumienia z 26.11.2018 r. nie uznała za zasadne przyjęcie dodatkowych rozwiązań organizacyjnych przyjmując, że posiadane kompetencje i dotychczasowe rozwiązania organizacyjne pozwalały na kontynuowanie działań potwierdzonych przedmiotowym porozumieniem.

(akta kontroli str. 103-106, 116-149)

1.3. PPIS nie wprowadzała również dodatkowych zmian organizacyjnych w związku z ustawowym obowiązkiem prowadzenia przez GIS rejestru zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi i uczestniczenia w procesie jego prowadzenia przez jednostki Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹⁶. Natomiast w rocznych planach zasadniczych przedsięwzięć PSSE na lata 2018 i 2019, wśród zadań z zakresu nadzoru nad środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi uwzględniono m.in. przesyłanie do ŁPWIS raportów o przypadkach podejrzeń zatruc nowymi narkotykami. PPIS wyjaśniła, iż rejestrację zatruc środkami zastępczymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi prowadziła już przed zmianą przepisów ustawy o PN.

(akta kontroli str. 103-149)

1.4. W badanym okresie PPIS zapewniła przygotowanie merytoryczne pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań z zakresu przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków. W latach 2018 (od 21.08.) – 2020 pracownicy wyznaczeni do realizacji zadań uczestniczyli łącznie w trzech szkoleniach zewnętrznych, w tym w dwóch w 2018 r. i jednym w 2019 r. W latach 2018 i 2019 wszyscy wyznaczeni pracownicy wzięli udział w szkoleniach organizowanych przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Łodzi. Tematyka szkoleń objęła m.in.: nadzór nad środkami zastępczymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi w świetle aktualnych zmian w przepisach prawnych, aspekt współpracy w obszarze zawartego porozumienia między Inspektorem ds. Substancji Chemicznych¹⁷ a GIS oraz sytuację w obszarze nadzoru nad nowymi narkotykami. Ponadto w 2018 r. Kierownik Sekcji Higieny Pracy uczestniczył w naradzie szkoleniowej Koordynatorów Zespołów ds. Nadzoru nad Środkami Zastępczymi organizowanej przez GIS, w trakcie której poruszane były zagadnienia dotyczące m.in.: nowych wyzwań PIS w zakresie środków zastępczych, przepisów przejściowych w nowelizacji przepisów ustawy o PN, nowych kierunków współpracy Policji i PIS, form współpracy Policji i PIS w kontekście zmian rynku internetowego nowych narkotyków, uregulowań prawnych z zakresu nowych substancji psychoaktywnych,

¹⁴ Dalej: Porozumienie z 26.11.2018 r.

¹⁵ Dalej: GIS.

¹⁶ Dalej: PIS.

¹⁷ Od 19.08.2020 r. Prezes Biura do spraw Substancji Chemicznych.

realizacji postępowań administracyjnych, obsługi modułu zatruc w Systemie Monitorowania Informacji o Środkach Zastępczych i Nowych Substancjach Psychoaktywnych¹⁸. Po zakończeniu narady pozostali pracownicy zostali przeszkoleni kaskadowo.

(akta kontroli str. 150-175)

W badanym okresie PPIS nie organizowała szkoleń ani konferencji dotyczących problematyki nowych narkotyków. Prowadziła natomiast działania edukacyjne, w tym kampanie społeczne adresowane do różnych grup docelowych, w szczególności do dzieci, młodzieży i rodziców, a także w zakładach pracy wśród pracowników w trakcie działań nadzorczych na temat zagrożeń wynikających z używania środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych. Realizowane były m.in. takie zadania jak: projekcje filmów nt. szkodliwości dopalaczy, dystrybucja materiałów edukacyjnych, szkolenia w zakładach pracy, przeprowadzanie ankiet, udzielanie wywiadów. W latach 2018 i 2019 przeprowadzono m.in. 111 działań w zakładach pracy (42 w 2018 r., 69 w 2019 r.), 25 w placówkach szkolnych, wychowawczych i świetlicach środowiskowych (15 w 2018 r. i 10 w 2019 r.) oraz cztery działania poprzez środki masowego przekazu (po dwa w każdym roku).

(akta kontroli str. 617-657)

1.5. W siedzibie PSSE wyznaczono miejsce do przechowywania zabezpieczonych nowych narkotyków lub produktów, co do których istniało podejrzenie, że nimi są, oraz produktów przekazywanych według właściwości prowadzenia spraw przez inne organy. Substancje te były przechowywane w zamkniętej szafie metalowej umieszczonej w zamykanym i plombowanym pomieszczeniu, które służyło także jako archiwum Stacji. Okno pomieszczenia było okratowane. W szafie przechowywane były również akta osobowe pracowników. Dostęp do pomieszczenia był ograniczony, natomiast jak wyjaśniła Zastępca PPIS, klucze do szafy posiadała tylko ona, a otwieranie szafy i pobieranie dokumentów w niej zgromadzonych następowało tylko w jej obecności. Ponadto budynek PSSE był zabezpieczony systemem całodobowego monitorowania.

W PSSE zdeponowane były produkty dotyczące ośmiu spraw prowadzonych przez PPIS w latach 2015-2020 oraz jednej sprawy przekazanej w 2019 r. według właściwości miejscowej do PPIS w Pajęcznie, w tym:

- produkty dotyczące czterech spraw, stanowiące zwrócone przez laboratoria pozostałości po przeprowadzonych badaniach, wobec których PPIS wydała decyzje o likwidacji. Zastępca PPIS wyjaśniła, iż w ramach tych spraw prowadzone są nadal czynności w prokuraturze bądź przed Sądem i PPIS zdecydowała o niedokonywaniu ich zniszczenia dopóki sprawy prowadzone przez te organy nie zostaną zakończone;
- produkty dotyczące jednej sprawy, niebędące środkiem zastępczym i stanowiące zwrócone przez laboratorium pozostałości po przeprowadzonych badaniach, podlegające zwrotowi do właściciela, który pomimo otrzymania informacji w tej sprawie, nie zgłosił się po ich odbiór;
- produkty dotyczące dwóch spraw, wobec których PPIS nie wydała decyzji o zniszczeniu. Zastępca PPIS wyjaśniła, że decyzja nie została wydana z uwagi na nadmiar pracy, a procedura zostanie uruchomiona w najbliższym możliwym terminie;
- produkty dotyczące jednej sprawy, wobec których PPIS wydała decyzję o zniszczeniu.

(akta kontroli str. 176-190, 694-697)

¹⁸ Dalej: SMIOD.

Stacja korzystała również z depozytu w Tymczasowej Składnicy Rzeczy Zabezpieczonych Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi¹⁹. Jak wyjaśniła Zastępca PPIS, przekazywano tam większość zabezpieczonych środków, natomiast środki pozyskiwane w małych ilościach, najczęściej przekazane przez organy śledcze, były składowane w siedzibie PSSE.

(akta kontroli str. 176-190, 192-198)

PPIS nie wprowadziła pisemnych procedur związanych z przechowywaniem produktów, przekazywaniem ich do badań, przyjmowaniem materiałów od organów przekazujących sprawy według właściwości. Zastępca PPIS wyjaśniła, iż *procedury takie nie zostały opracowane i wprowadzone w życie z uwagi na brak regulacji prawnej nakładającej wprost obowiązki w tym zakresie na organy inspekcji sanitarnej*. Natomiast w zakresie niszczenia środków zastępczych PPIS stosowała Procedurę Ogólną²⁰ opracowaną przez ŁPWIS. Procedura określała wzór formularza stosowanego przy niszczeniu środków zastępczych, tj. *protokół zniszczenia środków zastępczych*²¹. Protokół przewidywał zniszczenie produktów w obecności komisji poprzez ich spalanie.

Zastępca PPIS wyjaśniła, iż transport nowych narkotyków do lub z depozytu zlokalizowanego w Tymczasowej Składnicy Rzeczy Zabezpieczonych Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi lub do miejsca zniszczenia substancji odbywał się z wykorzystaniem samochodu służbowego Stacji. Natomiast w przypadku zabezpieczenia produktów w trakcie przeprowadzanych kontroli, korzystano z transportu Policji, która również uczestniczyła w takich kontrolach.

(akta kontroli str. 241-253, 338-341, 357-361)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie przyjętych rozwiązań organizacyjnych w obszarze ograniczenia dostępności środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych. Pomimo wprowadzenia do regulaminu organizacyjnego zadań z zakresu nadzoru nad nowymi substancjami psychoaktywnymi dopiero od 18.06.2019 r., ich realizacja następowała również w okresie wcześniejszym. Pracownicy wykonujący zadania w kontrolowanym obszarze uczestniczyli w stosownych szkoleniach. PPIS prowadziła także działania informacyjne mające na celu zwiększenie świadomości społecznej niebezpieczeństwa związanego z zażywaniem nowych narkotyków. W siedzibie Stacji wprowadzono adekwatne rozwiązania związane z przechowywaniem tych substancji.

OBSZAR

2. Działania w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2017-2020 (do 30.06.) pracownicy PSSE przeprowadzili łącznie osiem kontroli²² podmiotów, w przypadku których zachodziło podejrzenie produkcji lub wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych.

PPIS wydała łącznie 66 decyzji w przedmiocie nowych narkotyków (tj.: 19 w 2017 r., 33 w 2018 r. i 14 w 2019 r.), w tym m.in:

¹⁹ Dalej: Tymczasowa Składnica Policji.

²⁰ Procedura Ogólna - PON-02, wydanie 9 z dnia 6.07.2017 r.

²¹ Załącznik nr 18, wydanie 4 z dnia 21.08.2018 r.

²² Pięć w 2017 r. i trzy w 2018 r. (do 20.08.).

- trzy decyzje dotyczące wstrzymania wytwarzania produktu lub wycofania go z obrotu (art. 44c ust. 1 ustawy o PN), tj. jedną w 2017 r. i dwie w 2018 r.,
- 23 decyzje dotyczące zakazu wytwarzania lub wprowadzania do obrotu, nakazu wycofania z obrotu, orzeczenia o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu produktu (art. 44c ust. 4 ustawy o PN), tj.: cztery w 2017 r., 13 w 2018 r. i sześć w 2019 r.,
- 17 decyzji umarzających postępowanie administracyjne w przedmiocie wprowadzania do obrotu produktu (art. 105 § 1 KPA), tj.: dwie w 2017 r., 11 w 2018 r. i cztery w 2019 r.,
- 10 decyzji administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej (art. 52a ustawy o PN), tj. sześć w 2017 r. i cztery w 2019 r.²³.

Zabezpieczono łącznie 178 produktów o wadze 172,5235 g, tj. w 2017 r. 61 produktów o wadze 105,8657 g, w 2018 r. 87 produktów o wadze 65,7978 g, a w 2019 r. 30 produktów o wadze 77,96 g. Zniszczono natomiast w kolejnych latach odpowiednio: 207 opakowań produktu o wadze 107,85 g, 7698 opakowań o wadze 3496,8348 g oraz 34 opakowania o wadze 110,1957 g.

Stacja do badań laboratoryjnych pobrała sześć próbek - cztery w 2017 r. i osiem w 2019 r., na które wydatkowała odpowiednio 2 tys. zł i 0,4 tys. zł., z czego wyegzekwowano 0,2 tys. zł w 2018 r.

W latach 2017-2020 do PSSE wpłynęło łącznie 28 spraw przekazanych przez inne organy celem prowadzenia postępowań związanych z odpowiedzialnością administracyjną, dotyczących wprowadzania do obrotu środków zastępczych (lub nowych substancji psychoaktywnych).

Na podstawie art. 52a ustawy o PN, PSSE wymierzyła kary administracyjne o łącznej wartości 280 tys. zł, w tym 240 tys. w 2017 r. (sześć kar w wysokości od 20 tys. zł do 50 tys. zł) oraz 40 tys. zł w 2019 r. (dwie kary po 20 tys. zł). Pomimo prowadzonych działań, Stacja nie wyegzekwowała należności. W latach 2018 i 2019 naczelnicy urzędów skarbowych wystąpili do PPIS o pokrycie kosztów prowadzonych postępowań egzekucyjnych dotyczących nałożonych kar w wysokości odpowiednio 1,8 tys. zł (dwie sprawy) i 0,5 tys. zł. (jedna sprawa), które na wniosek PPIS zostały umorzone przez organ w całości.

W 2017 r. PPIS złożyła trzy zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa związanego z wytwarzaniem lub wprowadzaniem do obrotu nowych narkotyków, w tym związanych z bezpośrednim narażeniem życia lub zdrowia ludzi. Od 2018 r. PPIS nie składała przedmiotowych zawiadomień.

W latach 2018-2020 PPIS nie przeprowadzała kontroli przestrzegania przepisów ustawy o PN przez przedsiębiorców posiadających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych. Nie dokonywała również sprawdzenia zgodności wniosku na prowadzenie tej działalności ze stanem faktycznym, co wynikało z braku wpływu kopii przedmiotowych wniosków z Biura do spraw Substancji Chemicznych.

W latach 2017-2020 (do 30.06.) Stacja zarejestrowała na terenie swojej działalności łącznie 206 przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami zastępczymi oraz trzy przypadki zgonów mogących mieć związek z użyciem nowych narkotyków (w 2018 r.). Najwięcej przypadków zatruc/podejrzeń zatruc odnotowano w 2018 r. (tj. 98), w pozostałych latach

²³ W tym dwie decyzje zostały umorzone przez ŁPWIS.

odnotowano: w 2017 r. – 56 przypadków, w 2019 r. – 38, a w 2020 (do 30.06.) – 14 przypadków.

(akta kontroli str. 255-280, 491-498, 699)

2.2. PPIS prawidłowo przyjmowała, rejestrowała, gromadziła i przekazywała do ŁPWIS i GIS zgłoszenia zatrucień środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną albo podejrzenia wystąpienia takich zatrucień albo zgonów, których przyczyną mogło być lub było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. W objętych analizą miesiącach: marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień 2019 r. do PSSE wpłynęło łącznie 10 zgłoszeń podejrzenia zatrucień środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi, dokonanych drogą mailową przez Wojewódzki Szpital im. Jana Pawła II w Bełchatowie²⁴, w tym w marcu – trzy zgłoszenia, w czerwcu – pięć zgłoszeń, we wrześniu i w grudniu po jednym zgłoszeniu. Zgodnie z art. 30a ust. 5 ustawy o PN, PPIS niezwłocznie udostępniała zgłoszenia ŁPWIS oraz GIS: w siedmiu przypadkach rejestracji w systemie SMIOD dokonano w dniu otrzymania zgłoszenia, a w trzech przypadkach w dniu następnym. Ponadto PPIS przekazywała drogą mailową dzienne i tygodniowe informacje o otrzymanych (lub nieotrzymanych) zgłoszeniach zatrucień do ŁPWIS. Dane udostępnione w systemie SMIOD oraz przekazywane drogą mailową były zgodne z informacjami otrzymanymi od podmiotów zgłaszających. PPIS nie stwierdzała problemów w funkcjonowaniu procesu przyjmowania, gromadzenia i udostępniania informacji o zatruciach w latach 2018-2020.

(akta kontroli str. 281-288, 351-356)

2.3. Zgodnie z zaleceniami GIS²⁵, w sierpniu 2018 r. PPIS wystąpiła z pismem do 24 podmiotów leczniczych²⁶ oraz podmiotu przeprowadzającego badania pośmiertne²⁷, funkcjonujących na obszarze działania PPIS, w którym poinformowała o obowiązku zgłaszania przypadków zatrucień środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, podejrzenia takiego zatrucia albo zgonu, którego przyczyną mogło być albo było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. PPIS ustaliła mailową formę przekazywania danych z wykorzystaniem formularzy, których zakres informacji był zgodny z art. 30a ust. 4 ustawy o PN. Ponadto podmioty zobowiązane zostały do wskazania osób odpowiedzialnych za przekazywanie zgłoszeń zatrucień/podejrzenia zatrucień oraz form kontaktu z nimi. W okresie od 21 sierpnia 2018 r. podmioty wykonujące działalność leczniczą oraz prowadzące badania pośmiertne nie zwracały się do PPIS z informacjami o problemach występujących w realizacji tych obowiązków.

Jak wyjaśniła Zastępca PPIS, mając na uwadze powagę zagadnienia PPIS występowała do podmiotów celem przypomnienia o realizacji ww. obowiązku, kierując się posiadanym wykazem podmiotów leczniczych i zasięgiem ich działań. PPIS nie prowadziła kontroli w placówkach zgłaszających podejrzenia zatrucień lub zgonów z uwagi na brak takiego obowiązku.

Ponadto zdaniem Zastępcy PPIS, *system SMIOD nie stwarzał trudności, a jeśli pojawiły się, to były ustnie zgłaszane i na bieżąco korygowane*. PSSE nie zgłaszała również do jednostki nadrzędnej uwag w zakresie dublowania, niekompletności bądź weryfikacji danych w systemie.

(akta kontroli str. 103-106, 289-341, 351-356)

²⁴ Dalej: Szpital.

²⁵ Pismo GIS nr GIS-SZ-074-34/MK/18 z dnia 07.08.2018 r.

²⁶ Niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

²⁷ Lekarza działającego na terenie powiatu bełchatowskiego świadczącego na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1947, ze zm.) usługi w postaci stwierdzenia zgonu i jego przyczyn oraz wystawienia kart zgonu osobom zmarłym w przypadku niemożności dopełnienia tego przez lekarza leczącego chorego w ostatniej chorobie.

2.4. W badanym okresie PPIS nie prowadziła czynności kontrolnych w obszarze środków zastępczych. Jak wyjaśniła Zastępca PPIS, na terenie działania PSSE nie funkcjonowały podmioty wymagające nadzoru PPIS w tym zakresie.

(akta kontroli str. 351-354)

W okresie objętym kontrolą PPIS prowadziła pięć spraw wobec podmiotów wprowadzających do obrotu środki zastępcze lub nowe substancje psychoaktywne, w toku których wpływ materiałów do PSSE od innych organów miał miejsce od 21 sierpnia 2018 r. Sprawy te dotyczyły łącznie 19 produktów przekazanych przez Prokuratora Rejonowego w Belchatowie²⁸ w ramach trzech wniosków o orzeczenie przepadku i zniszczenia dowodów rzeczowych²⁹, w tym:

- pięciu produktów zawierających w składzie nowe substancje psychoaktywne określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych³⁰,
- dwóch produktów zawierających w składzie substancję psychoaktywną³¹,
- 10 produktów zawierających w składzie substancję psychotropową określoną w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji,
- jednego produktu zawierającego w składzie substancję odurzającą określoną w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji,
- jednego produktu zawierającego w składzie substancję psychotropową oraz nową substancję psychoaktywną, określone w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji.

(akta kontroli str. 369)

PPIS zwróciła otrzymane materiały do organu przekazującego, wskazując na brak podstaw prawnych do orzeczenia w przedmiocie zniszczenia i przepadku otrzymanych produktów oraz wszczęła z urzędu jedno postępowanie w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej z art. 52a ustawy o PN. W 2019 r. postanowieniem Prokuratora o przekazaniu dowodów rzeczowych właściwemu urzędowi lub instytucji po umorzeniu dochodzenia lub śledztwa³², PPIS ponownie otrzymała zwrócone produkty i w wyniku podjętych czynności:

- a) wydała na podstawie art. 105 § 1 KPA cztery decyzje³³ umarzające postępowanie w przedmiocie wprowadzenia do obrotu substancji, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi.

(akta kontroli str. 369-370, 413-431)

- b) wydała na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN cztery decyzje³⁴ orzekające o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu substancji, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi. W dniu 29.11.2019 r.

²⁸ Dalej: Prokurator.

²⁹ W tym jeden wniosek dotyczył trzech podmiotów.

³⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1591 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie wykazu substancji.

³¹ Diklazepam - od 27.09.2019 r. nowa substancja psychoaktywna wykazana w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji.

³² Prokurator na podstawie art. 323 § 1 oraz art. 230 § 3 – 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.) wydał trzy postanowienia o przekazaniu dowodów rzeczowych właściwemu urzędowi lub instytucji po umorzeniu dochodzenia (śledztwa).

³³ Dotyczy decyzji: nr PPIS-HP-425-1/SZ/8/18/19 z dnia 12.07.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/10/18/19 z dnia 05.07.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/1/18/19 z dnia 31.05.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/2/18/19 z dnia 12.06.2019 r.

³⁴ Dotyczy decyzji: nr PPIS-HP-425-1/SZ/8/Zn/18/19 z dnia 11.09.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/10/Zn/18/19 z dnia 04.09.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/1/Zn/18/19 z dnia 12.07.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/2/Zn/18/19 z dnia 12.08.2019 r.

wyznaczeni pracownicy PSSE dokonali komisijnego zniszczenia produktów poprzez ich spalanie.

(akta kontroli str. 369-370, 432-374)

- c) wydała na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN jedną decyzję³⁵ zakazującą wprowadzania do obrotu, nakazującą wycofanie z obrotu oraz orzekającą o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu produktów, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi. Decyzji w zakresie zakazu wprowadzania do obrotu oraz nakazu wycofania z obrotu produktów nadano rygor natychmiastowej wykonalności. PPIS nie wykonała decyzji w zakresie zniszczenia produktów. Zastępca PPIS wyjaśniła, iż spowodowane to było ewentualnym prowadzeniem postępowania odwoławczego w tej sprawie. Produkty zostały zabezpieczone i nie stwarzały realnego zagrożenia dla zdrowia.

(akta kontroli str. 351-354, 369-370, 406-412)

- d) wydała na podstawie art. 52a ustawy o PN jedną decyzję wymierzającą karę pieniężną na kwotę 20 tys. zł za wprowadzenie do obrotu produktu, który na dzień wydania decyzji nie był środkiem zastępczym³⁶.

Po 84 dniach od wydania decyzji, pomimo nadania jej rygoru natychmiastowej wykonalności, wysłano do zobowiązanego upomnienie, a po 118 dniach wystawiono tytuł wykonawczy i skierowano do właściwego naczelnika urzędu skarbowego celem prowadzenia egzekucji należności. Należności te nie zostały wyegzekwowane. PPIS uzyskiwała informacje o stanie egzekucji, nie przekazywała natomiast do organu egzekucyjnego danych o majątku dłużnika. Jak wyjaśniła Główna Księgowa, *nie były znane składniki majątku zobowiązanej ani źródła jej dochodu*. Ponadto uznano, iż *Urząd Skarbowy jako organ egzekucyjny ustali źródło dochodu dłużnika i dokona egzekucji należności*.

(akta kontroli str. 369-370, 378-383, 499-504,)

W badanym okresie w pięciu sprawach prowadzonych w wyniku przekazania materiałów przez organy ścigania, PPIS wszczyniała postępowania administracyjne³⁷ w terminie od 59 do 64 dni od otrzymania materiałów. Natomiast wydanie decyzji następowało w terminie od 23 do 61 dni od wszczęcia postępowania³⁸.

Jak wyjaśniła Zastępca PPIS, w jednym terminie wpłynęło wiele spraw, których akta były obszerne i skomplikowane. Wymagały przeanalizowania i indywidualnego podejścia. Jedne materiały dotyczyły np. trzech spraw, co wymagało większego nakładu pracy.

(akta kontroli str. 357-361, 365-367)

2.5. W badanym okresie na terenie działania PSSE nie funkcjonowały podmioty posiadające zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych. PPIS nie otrzymywała również od Inspektora do spraw Substancji Chemicznych³⁹ kopii wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie takiej działalności.

(akta kontroli str. 486-488, 688)

³⁵ Dotyczy decyzji nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/18/19 z dnia 21.06.2019 r.

³⁶ Dotyczy decyzji nr PPIS-HP-K-425-1/SZ/7/18/19 z dnia 11.01.2019 r.

³⁷ Pierwsze postępowania administracyjne w pięciu sprawach.

³⁸ PPIS w ramach pięciu prowadzonych spraw wydała łącznie 10 decyzji.

³⁹ Od 19.08.2020 r. Prezes Biura do spraw Substancji Chemicznych.

2.6. W okresie objętym kontrolą nie kierowano do organów ścigania zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Ujawnione przypadki wprowadzania do obrotu środków zastępczych dotyczyły wyłącznie spraw prowadzonych przez PPIS w wyniku przekazania materiałów przez Prokuratora, po umorzeniu prowadzonego przez niego dochodzenia.

(akta kontroli str. 276, 700-702)

2.7. W latach 2018 (od 21.08.) – 2020 (do 30.10.) do PSSE wpłynęło łącznie sześć wniosków (dotyczących ośmiu spraw/podmiotów) od Prokuratora o orzeczenie przepadku i zniszczenie dowodów rzeczowych. PPIS, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁴⁰, odmówiła wszczęcia postępowań w sprawie produktów, które nie były substancjami zastępczymi i zwróciła wszystkie otrzymane materiały do organu przekazującego. Analiza sześciu zwróconych wniosków wykazała, że w czterech przypadkach Prokurator ponownie przekazał materiały PPIS wraz z postanowieniem o przekazaniu dowodów rzeczowych właściwemu urzędowi lub instytucji po umorzeniu dochodzenia lub śledztwa. PPIS w odniesieniu do trzech z czterech ponownie przekazanych wniosków (dotyczących pięciu spraw/podmiotów) podjęła działania (opisane w pkt. 2.4. wystąpienia pokontrolnego), w jednym przypadku przekazała wniosek według właściwości miejscowej do PPIS w Pajęcznie.

(akta kontroli str. 512-561)

2.8. W okresie objętym kontrolą PPIS dwukrotnie skierowała do analizy laboratoryjnej materiał przekazany przez Prokuratora celem prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej⁴¹. PPIS dysponowała wynikami badań laboratoryjnych przeprowadzonymi przed 21.08.2018 r. na zlecenie Prokuratora w podmiotach innych niż wskazane 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 psychoaktywną⁴². Wynikało z nich, że otrzymane produkty stanowią na dzień wydania opinii środki zastępcze, tzw. dopalacz. Na badania przeprowadzone zgodnie z ww. rozporządzeniem w Zakładzie Toksykologii Klinicznej i Sądowej Katedry Medycyny Sądowej Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego w Szczecinie, PPIS wydatkowała łącznie 448,70 zł. Na podstawie art. 44c ust. 6 ustawy o PN, PPIS obciążyła strony kosztami prowadzonego postępowania i badań w łącznej kwocie 482,80 zł, z czego wyegzekwowano 241,40 zł.

(akta kontroli str. 562-616)

2.9. W 2020 r. w PSSE nie prowadzono działań związanych z postępowaniami administracyjnymi w zakresie środków zastępczych. Do PSSE nie wpłynęły również nowe sprawy dotyczące środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych. Pomimo ograniczeń wynikających z rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, PPIS wywiązywała się na bieżąco z obowiązku rejestrowania zgłoszeń dotyczących zatruć nowymi narkotykami. Nie stwierdzała również trudności w przyjmowaniu zgłoszeń zatruć. Zastępca PPIS wskazała, że wszyscy pracownicy Stacji zostali oddelegowani do działań związanych z walką z epidemią.

(akta kontroli str. 475-485)

⁴⁰ Dz.U. z 2018 poz., 1490, dalej: ustawa zmieniająca ustawę o PN i PIS.

⁴¹ Zlecenie nr PPIS-HP/425/93/17/18 z dnia 11.09.2018 r. oraz zlecenie nr PPIS-HP/425/81/17/18 z dnia 11.09.2018 r.

⁴² Dz.U. z 2015 r. poz. 2018.

2.10. W okresie od 21.08.2018 r. PPIS nie podejmowała działań na rzecz ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni.

Jak wyjaśniła Zastępca PPIS, działania te nie były prowadzone z uwagi na brak odpowiednio przeszkolonej kadry. *PPIS w wykonywaniu zadań posługiwała się przestarzałym sprzętem przy braku możliwości zwiększenia stanu osobowego pracowników – odpowiednio przygotowanych w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 475-479)

2.11. W badanym okresie działalność PPIS w zakresie nowych narkotyków nie była przedmiotem skarg i wniosków lub petycji.

(akta kontroli str. 689-691)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 2019 r. PPIS wydała decyzję wymierzającą karę pieniężną za wprowadzenie do obrotu produktu, który na dzień wydania decyzji nie był środkiem zastępczym⁴³. Stanowiło to naruszenie art. 52a ust. 1 ustawy o PN w związku z art. 189c KPA. Przepis art. 52a ust. 1 ustawy o PN w brzmieniu obowiązującym od 21.08.2018 r. stanowi: „Kto, wbrew przepisom ustawy, wytwarza lub wprowadza do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środek zastępczy, podlega karze pieniężnej w wysokości od 20 000 zł do 1 000 000 zł.” Natomiast zgodnie z art. 189c KPA, jeżeli w czasie wydawania decyzji w sprawie administracyjnej kary pieniężnej obowiązuje ustawa inna niż w czasie naruszenia prawa, w następstwie którego ma być nałożona kara, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest ona względniejsza dla strony.

Wprowadzenie do obrotu ww. produktu miało miejsce 01.03.2018 r. PPIS w wyniku wszczętego w dniu 16.11.2018 r. postępowania administracyjnego, wydała w dniu 11.01.2019 r. - na podstawie art. 52a ust. 1 ustawy o PN - decyzję w sprawie nałożenia kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu tej substancji, która w dniu wydania decyzji przez PPIS nie miała statusu środka zastępczego i - zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wykazu substancji - stanowiła substancję psychotropową.

(akta kontroli str. 369-370, 378-383)

Zastępca PPIS wyjaśniła, iż powodem wydania decyzji w sprawie była *wykładnia własna oparta na orzecznictwie administracyjnym. (...) orzecznictwo w sposób jednoznaczny potwierdzało, iż w sytuacji gdy obowiązująca regulacja nie rozstrzyga kwestii intertemporalnych to powstałą lukę w tym zakresie winny wypełnić w drodze wykładni organy stanowiące prawo. Rozstrzygnięcie kwestii intertemporalnych w zakresie art. 52 ustawy winno polegać na przyjęciu zasady dalszego obowiązywania danego prawa, mimo wejścia w życie nowych regulacji i ma zastosowanie do zdarzeń, które wystąpiły w przeszłości i to moim zdaniem było decydującym o wydaniu decyzji.*

(akta kontroli str. 475-479, 489-490)

NIK nie podziela stanowiska Zastępcy PPIS. Brak rozstrzygnięcia na gruncie ustawy o PN problemu intertemporalnego związanego ze zmianą przepisu art. 52a ust. 1 nie oznacza braku żadnych regulacji w tym zakresie. W rozważanej

⁴³ Dotyczy decyzji nr PPIS-HP-K-425-1/SZ/7/18/19 z dnia 11.01.2019 r.

sprawie zastosowanie znajduje wskazany art. 189c KPA, który nie obowiązywał w okresie powstawania orzecznictwa powołanego przez Zastępcę PPIS⁴⁴.

2. PPIS wszczęła po 21.08.2018 r. pięć postępowań administracyjnych na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN i wydała decyzje wobec substancji, które nie były środkami zastępczymi w rozumieniu art. 4 pkt 27 ustawy o PN, w tym:

- cztery decyzje orzekające o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu produktów⁴⁵, w których skład, na dzień wydania decyzji, wchodziły substancje psychotropowe, substancje odurzające lub nowe substancje psychoaktywne określone w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji,
- jedną decyzję zakazującą wprowadzania do obrotu, nakazującą wycofanie z obrotu oraz orzekającą o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu produktów⁴⁶, w których skład, na dzień wydania decyzji, wchodziły substancje psychotropowe lub nowe substancje psychoaktywne określone w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji.

Wydanie przez PPIS w/w decyzji stanowiło naruszenie art. 44c ust. 4 ustawy o PN, stanowiącego że „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”.

(akta kontroli str. 369-370, 413-374)

Zastępca PPIS wyjaśniła, że podstawą do działania PPIS były postanowienia Sądu Rejonowego w Bełchatowie, w oparciu o które Prokurator wydawał postanowienia o przekazaniu dowodów rzeczowych właściwemu urzędowi lub instytucji po umorzeniu dochodzenia lub śledztwa (tj. PPIS). W związku z powyższym Prokurator odesłał sprawy do PPIS pomimo ich wcześniejszego zwrotu. Wyrok sądu uznano za obligujący do podjęcia działań zmierzających do zniszczenia tych produktów.

(akta kontroli str. 475-479, 486-488)

NIK nie podziela stanowiska Zastępcy PPIS. Zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP⁴⁷, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Po dniu 21.08.2018 r. PPIS utraciła podstawę prawną do orzekania na podstawie art. 44c ust. 4 ustawy o PN w przedmiocie substancji, które nie posiadały prawnego statusu środka zastępczego, jeżeli postępowanie administracyjne wobec takiego produktu nie zostało wszczęte przed tą datą. NIK nadmienia również, iż postanowienia Sądu Rejonowego w Bełchatowie, na które powołuje się Zastępca PPIS, nie były wydane w przedmiocie działania PPIS.

3. W 2019 r. PSSE nie wystawiła niezwłocznie tytułu wykonawczego obejmującego należność pieniężną z tytułu kary pieniężnej wymierzonej

⁴⁴ Przepis art. 189c KPA obowiązuje od 1 czerwca 2017 r. i został wprowadzony ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2017 r. poz. 935.

⁴⁵ Dotyczy decyzji: nr PPIS-HP-425-1/SZ/8/Zn/18/19 z dnia 11.09.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/10/Zn/18/19 z dnia 04.09.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/1/Zn/18/19 z dnia 12.07.2019 r., nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/2/Zn/18/19 z dnia 12.08.2019 r.

⁴⁶ Dotyczy decyzji nr PPIS-HP-425-1/SZ/7/18/19 z dnia 21.06.2019 r.

⁴⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

decyzją administracyjną, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, czym naruszyła § 9 rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli.

Decyzję nakładającą karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł wydano w dniu 11.01.2019 r., natomiast tytuł wykonawczy wystawiono po 118 dniach, tj. 09.05.2020 r. PSSE przed wystawieniem tytułu wykonawczego skierowała do zobowiązanego w dniu 05.04.2019 r. upomnienie, mimo że z § 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 upomnienia⁴⁸ wynika, że egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia w przypadku, gdy dotyczy należności pieniężnych wynikających z orzeczeń, którym nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

(akta kontroli str. 499)

Główna Księgowa odpowiedzialna za terminowe dochodzenie należności PSSE wyjaśniła, że przyczyną zwłoki w wystawieniu tytułu wykonawczego było podjęcie decyzji o skierowaniu do dłużnika upomnienia, z uwagi na nieodebranie przez niego decyzji, wysłanej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W związku z tym uznano, że dłużnik nie wiedział o nałożeniu kary pieniężnej. Ponadto dłużnik nie odebrał również upomnienia.

(akta kontroli str. 100-102, 505-507)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie w Stacji podejmowano rzetelne działania mające na celu ograniczenie dostępności nowych narkotyków. W tym celu gromadzono i niezwłocznie przekazywano właściwym organom informacje do rejestru zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi. PPIS podejmowała również działania w przedmiocie zapewniania realizacji przez podmioty wykonujące działalność leczniczą lub badania pośmiertne obowiązku zgłaszania podejrzeń takich zatruc lub zgonów. Z naruszeniem obowiązujących przepisów prowadzono natomiast postępowania administracyjne w zakresie nowych narkotyków oraz egzekucję należności z tytułu kar pieniężnych. Wbrew postanowieniom art. 44c ust. 4 ustawy o PN, PPIS wszczęła postępowania i wydała pięć decyzji wobec produktów, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi. Ponadto niezgodnie z art. 52a ust. 1 ustawy o PN, w związku z art. 189c KPA, PPIS wydała decyzję w sprawie nałożenia kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu produktu, który nie posiadał statusu środka zastępczego. Pomimo nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, PPIS nie wystawiła niezwłocznie tytułu wykonawczego w przedmiocie jej egzekucji.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W badanym okresie PPIS współpracowała na bieżąco w zakresie przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków ze Starostwem Powiatowym w Belchatowie, Szpitalem Wojewódzkim w Belchatowie, Instytucją Specjalistyczną, Biurem Ekspertyz Sądowych w Lublinie, Uniwersytecie Medycznym w Szczecinie, urzędami skarbowymi, a także z placówkami edukacyjnymi i zakładami pracy. Działania w tym obszarze dotyczyły m.in. ustalania podmiotów przeprowadzających badania pośmiertne, identyfikacji przypadków podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami zastępczymi, kwalifikacji substancji w zabezpieczonych produktach, prowadzonych działań egzekucyjnych należności

⁴⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 131.

PSSE, prowadzenia działań edukacyjnych na temat zagrożeń wynikających z używania środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych

(akta kontroli str. 325-328, 491-501, 590-594, 611-614, 620-658, 679-687)

3.2. W badanym okresie PSSE realizowała postanowienia Porozumienia z 26.11.2018 r. odnoszące się do przeciwdziałania zagrożeniom ze strony środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych w zakresie:

- rejestracji przypadków zatruc i podejrzeń zatruc nowymi substancjami psychoaktywnymi i środkami zastępczymi oraz zgonów, których przyczyną mogło być albo było zatrucie nowymi substancjami psychoaktywnymi i środkami zastępczymi,
- wymiany informacji z Policją oraz innymi powiatowymi inspektorami sanitarnymi w przedmiocie zarejestrowanych przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc nowymi narkotykami,
- współpracy z Policją w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych, tj. korzystania ze zgromadzonych przez organy ścigania akt śledczych, deponowania w Tymczasowej Składnicy Policji zabezpieczonych produktów, powiadamiania o likwidacji nowych narkotyków.

Ponadto pracownicy PSSE uczestniczyli w szkoleniach organizowanych przez GIS, WSSE w Łodzi, w tym przy udziale Inspektora do spraw Substancji Chemicznych.

(akta kontroli str. 192-198, 164-175, 281-286, 658-678, 514-589, 601-604)

Stacja nie monitorowała i nie wymieniała informacji na temat stron internetowych, za pośrednictwem których były oferowane do sprzedaży nowe narkotyki. Zastępca PPIS wyjaśniła, iż Stacja nie posiadała wystarczających zasobów umożliwiających przedmiotowe działania. Powołała się natomiast na prowadzenie w tym zakresie działań przez Komendę Powiatową Policji w Bełchatowie.

(akta kontroli str. 357-361, 475-478)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

PPIS współpracowała z innymi organami administracji publicznej w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków w sposób adekwatny do posiadanych zasobów i realizowanych zadań. Podejmowane w tym zakresie działania, wynikające m.in. z zapisów Porozumienia z 26.11.2018 r., polegały w szczególności na zapewnieniu rejestracji przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc i zgonów spowodowanych nowymi narkotykami oraz na wymianie informacji i współpracy z Policją m.in. w trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o weryfikację zasadności pozostawienia w obrocie prawnym decyzji wydanych z naruszeniem przepisów ustawy o PN.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Łodzi. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

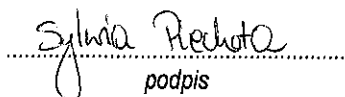
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 15 grudnia 2020 r.

Kontroler

Sylwia Piechota

Specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

Dyrektor

Przemysław Szewczyk


podpis

