



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.016.03.2020

Pani
Urszula Jędrzejczyk,
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Łodzi
Dyrektor Powiatowej Stacji Sanitarno –
Epidemiologicznej w Łodzi
ul. Przybyszewskiego 10
93-189 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.433.027.2021 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 7 kwietnia 2021 r.

P/20/087 - Przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T+ 42 239 32 00, F +42 239 032 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Łodzi ¹ , ul. Przybyszewskiego 10, 93-189 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Jędrzejczyk, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Łodzi ² , Dyrektor PSSE, od dnia 15 kwietnia 2013 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
Kontrolerzy	1. Krzysztof Serwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/133/2020 z 31 sierpnia 2020 r. 2. Sylwia Piechota, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/190/2020 z 24 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Stacja lub PSSE.

² Dalej: PPIS.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przyjęte w PSSE 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 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. Osiem decyzji wydanych zostało z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1964 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁶, a stron nie powiadomiono o niezakończonym sprawie w terminie. Wbrew postanowieniom art. 44c ust. 4 ustawy o PN, PPIS wszczęła po 21.08.2018 r. postępowania i wydała cztery decyzje wobec substancji, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi. Ponadto pomimo nadania decyzji nakładającej karę pieniężną za wprowadzenie do obrotu środka zastępczego 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.

NIK zidentyfikowała również jeden stan problematyczny odnoszący się do zagadnień sprzed okresu kontrolowanego, rzutujący jednak na działalność Stacji w kontrolowanym okresie, polegający na wieloletnim przechowywaniu produktów znajdujących się w zabezpieczeniu PSSE, które w wyniku zmian przepisów prawnych mogą stanowić obecnie substancje pozostające poza sferą działania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁸.

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 Dalej PIS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Rozwiązania organizacyjne mające na celu przeciwdziałanie dostępności nowych narkotyków.
Opis stanu faktycznego	1.1. W okresie objętym kontrolą obowiązujący regulamin organizacyjny¹⁰ Stacji uwzględniał wykonywanie zadań w zakresie nowych narkotyków. Monitorowanie i koordynowanie działań w obszarze zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych przypisano Oddziałowi Nadzoru Higieny Pracy¹¹. Realizację tych zadań powierzono dwójgu pracownikom Sekcji Obrotu Chemikaliami¹², wchodzącej w skład ONHP, oraz Kierownikowi ONHP. W kartach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracowników określono obowiązki związane ze środkami zastępczymi, nie odniesiono się natomiast do nowych substancji psychoaktywnych. Zakres zadań obejmował m.in.: nadzór nad przeciwdziałaniem wprowadzaniu do obrotu i wytwarzaniu środków zastępczych, przeprowadzanie kontroli punktów sprzedaży tych środków, sporządzanie sprawozdań okresowych dotyczących nadzoru, bieżącą realizację zadań związanych z nadzorem zlecanym przez Główny Inspektorat Sanitarny¹³ lub Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Łodzi¹⁴, współpracę z Policją, innymi organami, samorządem i szkołami. Natomiast zadania związane z ograniczaniem zagrożeń zdrowia publicznego stwarzanego zarówno przez nowe substancje psychoaktywne, jak i środki zastępcze, zostały uwzględnione w rocznych planach zasadniczych zamierzeń Stacji w latach 2018-2020 oraz przypisane kierownikowi i pracownikom ONHP. W sposób formalny uzupełnienie zakresów czynności pracowników SOCh o obowiązki związane z nowymi substancjami psychoaktywnymi nastąpiło w toku kontroli NIK, tj. w grudniu 2020 r. Kierownik ONHP wyjaśnił, że w Stacji wykonywano dyspozycje przepisów ustawy o PN związane z nowymi substancjami psychoaktywnymi, a brak zapisów w zakresach czynności był jedynie usterką techniczną.

(akta kontroli str. 8-100)

1.2. PSSE nie wprowadziło dodatkowych zmian organizacyjnych w związku z zawarciem w dniu 26.11.2018 r. w Warszawie Porozumienia¹⁵ o współpracy pomiędzy 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. W badanym okresie współpraca z organami państwa, w tym ze służbą celną i Krajową Administracją Skarbową, w zakresie egzekwowania zakazu przewozu, wytwarzania i wprowadzania do obrotu nowych narkotyków oraz współpraca z organami ścigania w zakresie ograniczenia użytkowania nowych narkotyków była uwzględniana w rocznych planach zasadniczych przedsięwzięć Stacji i przypisana do realizacji Kierownikowi i pracownikom ONHP.

⁹ 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.

¹⁰ Regulamin organizacyjny ustalony zarządzeniami Dyrektora PSSE: nr 3/2010 z dnia 1.02.2010 r., nr 12/2010 z dnia 9.12.2010 r., nr 10/2011 z dnia 22.12.2011 r., nr 9/2013 z dnia 28.10.2013 r., nr 9/2017 z dnia 17.11.2017 r., 3/2018 z dnia 1.08.2018 r., nr 4/2019 z dnia 13.03.2019 r., nr 1/2020 z dnia 3.02.2020 r.

¹¹ Dalej: ONHP.

¹² Dalej: SOCh.

¹³ Dalej: GIS.

¹⁴ Dalej: WSSE.

¹⁵ Dalej: Porozumienie z 26.11.2018 r.

(akta kontroli str. 73-100)

PPIS wyjaśniła, że podpisanie Porozumienia z 26.11.2018 r. nie wpłynęło na działania Stacji w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych. Stacja najczęściej współpracowała z organami Policji, natomiast z pozostałymi instytucjami współpraca była nawiązywana indywidualnie i adekwatnie do potrzeb.

(akta kontroli str. 101-104)

1.3. PPIS nie wprowadzała również dodatkowych zmian organizacyjnych w związku z ustawowym obowiązkiem prowadzenia przez GIS rejestru zatruc środków zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi i uczestniczenia w procesie jego prowadzenia przez jednostki PIS. Do gromadzenia tych informacji wykorzystywano informatyczny System Monitorowania Informacji o Środkach Zastępczych i Nowych Substancjach Psychoaktywnych¹⁶.

(akta kontroli str. 101-104)

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 dwóch szkoleniach zewnętrznych organizowanych przez WSSE (po jednym w 2018 i 2019 r.) oraz w jednej konferencji naukowej¹⁷ (w 2019 r.). Tematyka szkoleń i konferencji objęła m.in.: nadzór nad środkami zastępczymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi w świetle aktualnych zmian w przepisach prawnych, aspekty współpracy w obszarze zawartego Porozumienia z dnia 21 lutego 2019 r. zawartego pomiędzy Inspektorem ds. Substancji Chemicznych a GIS¹⁸, zagrożenie zdrowotne i społeczne wynikające z zażywania nowych narkotyków, ocenę stanu możliwych perspektyw rozwoju problemu jaki niosą za sobą nowe substancje psychoaktywne, postawy młodzieży wobec dopalaczy. Ponadto w 2018 r. Kierownik OMHP 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, realizacji postępowań administracyjnych, obsługi modułu zatruc w SMIOD. Dodatkowo w grudniu 2018 r. w ONHP przeprowadzono szkolenie wewnętrzne dla 12 pracowników, na którym poruszano m.in. zagadnienia związane z nadzorem nad środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychotropowymi. W trakcie szkolenia omówiono zmiany statutu środków zastępczych, warunki zniszczenia produktów na koszt strony oraz statystykę zatruc środkami zastępczymi.

(akta kontroli str. 105-137)

W badanym okresie PSSE prowadziła 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

¹⁶ Do czerwca 2019 r. – SMIOD1, a od lipca 2019 r. – SMIOD2, dalej: SMIOD.

¹⁷ Organizowanej przez Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Łodzi.

¹⁸ Porozumienie z dnia 21 lutego 2019 r. pomiędzy Inspektorem do spraw Substancji Chemicznych a Głównym Inspektorem Sanitarnym w sprawie szczegółowych warunków i sposobu współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad spełnianiem przez przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, dotyczących prowadzenia działalności w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przerabiania, przewożenia, wywozu, wewnątrzwspólnotowej dostawy lub wewnątrzwspólnotowego nabycia oraz wprowadzania do obrotu nowej substancji psychoaktywnej.

działań nadzorczych. Realizowane były m.in. takie zadania jak: programy edukacyjne w placówkach oświatowych, dystrybucja materiałów edukacyjnych, szkolenia w zakładach pracy, ekspozycje wizualne, pogadanki, prelekcje i wykłady. W latach 2018-2020 Oddział Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia¹⁹ prowadził dwa programy edukacyjne²⁰ dotyczące tematyki nowych narkotyków skierowane do dzieci i młodzieży szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, w których w każdym roku wzięło udział odpowiednio: 30, 35 i 10 placówek. OOZiPZ rozdystrybuował materiały edukacyjne łącznie w 130 podmiotach, tj. placówkach oświatowych, zdrowotnych i zakładach pracy (w 2018 r. w 109 podmiotach²¹, w 2019 r. – w 90). Natomiast ONHP w trakcie prowadzonych w latach 2018-2020 czynności nadzorczych w zakładach pracy działaniami informacyjnymi w zakresie szkodliwości nowych narkotyków objął łącznie 283 pomioty (tj. odpowiednio: 88, 137 i 58). W 2018 r. przygotowano ponadto trzy ekspozycje wizualne oraz przeprowadzono jedną kampanię medialną.

(akta kontroli str. 138-214)

1.5. W siedzibie PSSE²² wyznaczone zostało pomieszczenie 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. Wejście do pomieszczenia prowadziło przez zamykane na klucz drzwi, zabezpieczone dodatkowo czujnikami ruchu, zintegrowanymi z instalacją alarmową monitorowaną przez koncesjonowaną firmę ochroniarską. Pomieszczenie to (o powierzchni ok. 1,5 m²) nie posiadało okien. Na półkach ustawionych w nim regałów zdeponowane były²³ 734 opakowania produktów o łącznej wadze 3,125 kg, zabezpieczonych w latach 2014-2016, dotyczących 15 spraw, w tym: produkty przeznaczone do zniszczenia (12 spraw) oraz produkty przygotowane do przekazania dla CBS oraz zabezpieczone na poczet trwania rozpraw sądowych (dwie sprawy). Substancje znajdowały się w pudełkach lub przezroczystych workach, na których oznaczono ilość i rodzaj produktów. Worki zabezpieczone były pieczęcią PPIS. PPIS wyjaśniła, iż klucze do pomieszczenia przechowywane są w sejfie, do którego dostęp ma jedynie ona.

(akta kontroli str. 215-219)

Stacja nie dysponowała wykazem ilościowym deponowanych w latach 2018 (od 21.08.) - 2020 produktów. Prowadzona ewidencja depozytów zawierała informacje w zakresie oznaczenia prowadzonej sprawy oraz dat przyjęcia i zniszczenia depozytu. PPIS wyjaśniła, iż dane te pozwalały na łatwe i jednoznaczne zidentyfikowanie depozytu. Natomiast jego zawartość określona była w dokumentach dostarczonych przez prokuraturę lub w protokołach sporządzonych podczas zabezpieczania produktów. Podczas przygotowania produktów do niszczenia dokonywano ich ważenia, celem ustalenia ceny ich utylizacji.

Stacja korzystała również z depozytu w Tymczasowej Składnicy Rzeczy Zabezpieczonych Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi²⁴. Jak wyjaśniła PPIS, w depozycie w Stacji oraz w Tymczasowej Składnicy Policji pozostały produkty, które w dniu ich zabezpieczenia były środkami zastępczymi. Stacja nie analizowała statusu prawnego tych środków pod względem wprowadzonych w 2018 r. zmian przepisów ustawy o PN. Zdaniem PPIS prowadzenie takiej analizy byłoby niecelowe.

(akta kontroli str. 220-243)

¹⁹ Dalej OOZiPZ.

²⁰ „Dopalaczom mówimy stop – wybieramy zdrowie”, „ARS – czyli jak dbać o miłość”.

²¹ W miesiącach sierpień-grudzień 2018 r. w 40 podmiotach.

²² Przy ul. Przybyszewskiego 10 w Łodzi.

²³ Na dzień prowadzenia czynności kontrolnych, tj. 8.09.2020 r.

²⁴ Dalej: Tymczasowa Składnica Policji.

PPIS nie wprowadziła pisemnych procedur związanych z przechowywaniem produktów, przekazywaniem ich do badań, przyjmowaniem materiałów od organów przekazujących sprawy według właściwości. Natomiast w zakresie niszczenia środków zastępczych PPIS stosowała Procedurę Ogólną²⁵ opracowaną przez Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego²⁶. Procedura określała m.in. wzór formularza stosowanego przy niszczeniu środków zastępczych, tj. *protokół zniszczenia środków zastępczych*²⁷. Protokół przewidywał zniszczenie produktów w obecności komisji poprzez ich spalenie.

(akta kontroli str. 255-285)

PPIS wyjaśniła, iż transport nowych narkotyków do miejsca ich zniszczenia odbywał się z wykorzystaniem samochodu służbowego Stacji. W przypadku dużej ilości produktów korzystano z eskorty funkcjonariuszy policji. Natomiast przekazanie produktów według właściwości ich prowadzenia odbywało się za pośrednictwem kuriera. Produkty były umieszczane w kopercie bezpiecznej i w pudełku. Przekazywanie produktów organom znajdującym się na terenie objętym właściwością PPIS odbywało się do rąk upoważnionej osoby. Natomiast zabezpieczenie produktów w trakcie przeprowadzanej kontroli odbywało się przy czynnym udziale policji.

(akta kontroli str. 101-104, 220-222, 624-631)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęte w PSSE rozwiązania organizacyjne umożliwiały prawidłową realizację przez PPIS zadań z zakresu ograniczania dostępności nowych narkotyków. 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.

NIK zidentyfikowała jednakże stan problematyczny odnoszący się do zagadnień sprzed okresu kontrolowanego, rzutujący jednak na działalność Stacji w kontrolowanym okresie. Związany on jest z wieloletnim przechowywaniem materiałów znajdujących się w zabezpieczeniu PSSE, które w wyniku zmian przepisów prawnych mogą stanowić obecnie substancje pozostające poza sferą działania organów PIS.

2. Działania w obszarze ograniczania dostępności nowych narkotyków

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2017-2020 (do 30.06.) pracownicy PSSE przeprowadzili łącznie 27 kontroli²⁸ podmiotów, w przypadku których zachodziło podejrzenie produkcji lub wprowadzania do obrotu nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych. PPIS wydała łącznie 105 decyzji w przedmiocie nowych narkotyków (tj.: 41 w 2017 r., 28 w 2018 r., 35 w 2019 r. i jedną w 2020 r.), w tym m.in:

- 55 decyzji dotyczących 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.: 28 w 2017 r., 26 w 2018 r. i jedną w 2020 r.,

²⁵ Procedura Ogólna – PO/N-02, wydanie 9 z dnia 6.07.2017 r. ze zmianami.

²⁶ Dalej: ŁPWIS.

²⁷ Załącznik nr 18, wydanie 4 z dnia 21.08.2018 r.

²⁸ Po 12 w 2017 i 2018 r. (w tym od 21.08.2018 r. do 31.12.2018 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli), jedną w 2019 r. i dwie w 2020 r.

- 10 decyzji administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej (art. 52a ustawy o PN), tj. osiem w 2017 r. i dwie w 2018 r.

PPIS nie wydawała decyzji dotyczących wstrzymania wytwarzania produktu lub wycofania go z obrotu na podstawie art. 44c ust. 1 ustawy o PN.

PPIS nie posiadała informacji o liczbie i wadze produktów zabezpieczonych w latach 2017-2020 (do 30.06.2020 r.) oraz pozostających w zabezpieczeniu Stacji na koniec 2017 roku i kolejnych oraz na 30.06.2020 r. W wyniku przeprowadzanych w tym okresie kontroli Stacja nie zabezpieczała produktów. W okresie tym zniszczono natomiast: w 2017 r. 8.632 opakowania i 27 pudełek produktu o łącznej wadze 28,665 kg, w 2018 r. – 7.251 opakowań o wadze 43,969 kg, w 2019 r. – 66.937 opakowań o wadze 576,955 kg oraz w 2020 r. (do 30.06.) – 108 opakowań o wadze 4,685 kg.

W latach 2017-2020 (do 30.06.) Stacja do badań laboratoryjnych pobrała cztery próbki (w 2017 r.), na które wydatkowała łączną kwotę 2,2 tys. zł. Koszty te nie zostały wyegzekwowane. W okresie tym do PSSE wpłynęło 45 spraw przekazanych przez inne organy celem prowadzenia postępowań związanych z odpowiedzialnością administracyjną, dotyczących wprowadzania do obrotu środków zastępczych (lub nowych substancji psychoaktywnych), tj.: w 2017 r. 11 spraw, w 2018 – 33, a w 2019 – jedna. Nie wpłynęły natomiast żadne sprawy dotyczące wytwarzania nowych narkotyków.

W latach 2017-2020 (do 30.06.) PPIS wydała 10 decyzji o nałożeniu kary pieniężnej za wytwarzanie lub wprowadzanie do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych na łączną kwotę 1.340 tys. zł, przy czym na dzień 30.06.2020 r. zapłacono lub wyegzekwowano z tej kwoty 100 tys. zł, co stanowiło 7,5%. I tak:

- a) w 2017 r. wydano osiem decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na łączną kwotę 1.280 tys. zł (osiem kar w wysokości od 20 tys. zł do 900 tys. zł²⁹), wg stanu na dzień 30.06.2020 r. zapłacono lub wyegzekwowano z tej kwoty 100 tys. zł, tj. 7,8%;
- b) w 2018 r. wydano dwie decyzje w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na łączną kwotę 60 tys. zł, na dzień 30.06.2020 r. należności nie zostały wyegzekwowane.

W latach 2019-2020 (do 30.06.) PPIS nie wydał żadnej decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej.

W 2017 r. naczelnik urzędu skarbowego wystąpił do PPIS o pokrycie kosztów prowadzonego postępowania egzekucyjnego dotyczącego nałożonych kar w wysokości 20,5 tys. zł, które na wniosek PPIS zostały umorzone przez organ w całości. Od 2018 r. Stacja nie była obciążana takimi kosztami.

W latach 2017-2020 (do 30.06.) PPIS nie składała zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstwa związanego z wytwarzaniem lub wprowadzaniem do obrotu nowych narkotyków, w tym związanych z bezpośrednim narażeniem życia lub zdrowia ludzi. W okresie tym 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.

²⁹ Jedna kara na kwotę 900 tys. zł, trzy kary po 100 tys. zł i cztery kary po 20 tys. zł., w tym jedna kara w kwocie 20 tys. zł została umorzona przez PPIS.

W latach 2017-2020 (do 30.06.) Stacja zarejestrowała na terenie swojej działalności łącznie 2.394 przypadki zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami zastępczymi oraz dwa przypadki zgonów mogących mieć związek z użyciem nowych narkotyków (w 2019 r.). Najwięcej przypadków zatruc/podejrzeń zatruc odnotowano w 2018 r. (tj. 827), w pozostałych latach odnotowano: w 2017 r. 684 przypadki, w 2019 r. – 698, w 2020 (do 30.06.) – 185 przypadków.

(akta kontroli str. 409-441)

2.2. PPIS prawidłowo przyjmowała, rejestrowała, gromadziła i przekazywała do ŁPWIS i GIS zgłoszenia zatruc środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną albo podejrzenia wystąpienia takich zatruc albo zgonów, których przyczyną mogło być lub było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. Otrzymane zgłoszenia wprowadzano do modułu „Zatrucia” w systemie informatycznym SMIOD. Tożsame informacje PPIS sprawozdawała drogą mailową do ŁPWIS. Zakres informacji przekazywany w zgłoszeniach przez podmioty lecznicze był zgodny z zakresem przewidzianym w art. 30a ust. 4 ustawy o PN³⁰. W objętych analizą miesiącach: marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień 2019 r. PSSE zarejestrowała łącznie 262 zgłoszenia podejrzeń zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi (w tym: w marcu – 102 zgłoszenia, w czerwcu – 66, we wrześniu 54 i w grudniu - 40). Najwięcej zgłoszeń (241, tj. 92% wszystkich zgłoszeń) wpłynęło od Instytut Medycyny Pracy w Łodzi; pozostałych dokonały trzy podmioty: Ośrodek Pediatryczny im. M. Konopnickiej, wchodzący w skład Centralnego Szpitala Klinicznego Uniwersytetu Medycznego w Łodzi (19 zgłoszeń), Miejskie Centrum Medyczne im. dr Karola Jonschera w Łodzi (jedno zgłoszenie) oraz Szpitalny Oddział Ratunkowy Wojewódzkiego Wielospecjalistycznego Centrum Onkologii i Traumatologii im. M. Kopernika w Łodzi (jedno zgłoszenie). Dane udostępnione w systemie SMIOD były zgodne z informacjami otrzymanymi od podmiotów zgłaszających. Stacja nie dysponowała potwierdzeniami przekazywania raportów o zatruciach do ŁPWIS. Analiza otrzymanych od ŁPWIS wykazów zatruc przekazanych mu przez PSSE za badane miesiące potwierdziła zgodność danych z danymi zgromadzonymi w Stacji. PPIS nie stwierdzała problemów w funkcjonowaniu procesu przyjmowania, gromadzenia i udostępniania informacji o zatruciach w latach 2018-2020.

(akta kontroli str. 316-406)

2.3. W sierpniu 2018 r. PPIS skierowała do pięciu podmiotów leczniczych³¹ pisma informujące o obowiązku wynikającym z art. 30a ustawy o PN, tj. dotyczącym zgłaszania zatrucia środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną albo podejrzenia wystąpienia takiego zatrucia albo zgonu, którego przyczyną mogło być albo było zatrucie środkiem zastępczym lub nową substancją psychoaktywną. PPIS ustaliła mailową formę przekazywania danych z wykorzystaniem formularzy zalecanych przez GIS³², których zakres danych był zgodny z art. 30a ust. 4 ustawy o PN. Jak wyjaśniła PPIS, pisma zostały skierowane do jednostek posiadających w swoich strukturach szpitalne oddziały ratunkowe, gdzie mogli być przewożeni pacjenci z podejrzeniem zatrucia środkami zastępczymi i ewentualnie odwiezieni na Oddział Toksykologii Kliniki Toksykologii Instytutu Medycyny Pracy w Łodzi.

³⁰ Zakres tych danych obejmował: datę zdarzenia/interwencji medycznej, miejsce zdarzenia, płeć, inicjały i wiek pacjenta, nazwę środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej, nazwę produktu, rodzaj udzielonego świadczenia zdrowotnego, dane podmiotu zgłaszającego, informację dotyczącą zgonu.

³¹ Instytut Medycyny Pracy w Łodzi, Ośrodek Pediatryczny im. M. Konopnickiej, wchodzący w skład Centralnego Szpitala Klinicznego Uniwersytetu Medycznego w Łodzi, Miejskie Centrum Medyczne im. dr Karola Jonschera w Łodzi, Wojewódzkie Wielospecjalistyczne Centrum Onkologii i Traumatologii im. M. Kopernika w Łodzi, Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. Wojskowej Akademii Medycznej – Centralny Szpital Weteranów.

³² Pismo GIS nr GIS-SZ-074-34/MK/18 z dnia 07.08.2018 r.

Ponadto o obowiązku wynikającym z art. 30a ustawy o PN Stacja powiadomiła Państwowego Inspektora Sanitarnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na obszarze woj. łódzkiego. Jak wyjaśniła Kierownik ONHP, wysłanie pisma miało jedynie charakter informacyjny. 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.

(akta kontroli str. 293-309, 624-631, 636-637)

2.4. W okresie objętym kontrolą PPIS prowadziła łącznie 24³³ sprawy wobec podmiotów wprowadzających do obrotu środki zastępcze lub nowe substancje psychoaktywne, w związku z wpływem do PSSE po 20 sierpnia 2018 r. materiałów od innych organów. Żadna z prowadzonych spraw nie wynikała z kontroli przeprowadzonej przez PPIS z uwagi na to, że kontrole takie nie ujawniły wytwarzania bądź wprowadzania do obrotu środków zastępczych. 22 sprawy wpłynęły od organów prokuratury, a pozostałe dwie od innych powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych. PPIS wszczyła postępowania administracyjne³⁴ w terminie od 20 do 147 dni od otrzymania kompletu materiałów³⁵. Wydano łącznie 38 decyzji³⁶. W 22 sprawach wydano od jednej do trzech decyzji, natomiast w dwóch sprawach, pomimo wszczętych postępowań, do 30.12.2020 r. decyzje nie zostały wydane.

(akta kontroli str. 444-463)

Szczegółową analizą objęto pięć z 24 spraw prowadzonych przez PSSE w związku z przekazaniem po 21.08.2018 r. materiałów przez inne organy. W badanych sprawach PPIS wszczyła łącznie siedem postępowań w przedmiocie środków zastępczych, w ramach których wydała 10 decyzji administracyjnych³⁷, tj.:

a) w trzech sprawach przekazanych w 2018 r. przez ŁPWIS (pochodzących z Prokuratury) PPIS wydała na podstawie art. 105 § 1 KPA łącznie pięć decyzji umarzających postępowania prowadzone wobec substancji, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi, tj.: dwie decyzje w przedmiocie podejrzenia wprowadzenia do obrotu środków zastępczych³⁸, dwie w przedmiocie zniszczenia środków zastępczych³⁹ oraz jedną decyzję umarzającą postępowanie w całości⁴⁰.

(akta kontroli str. 464-465, 474-491)

b) w jednej sprawie przekazanej w 2018 r. przez Prokuraturę PPIS wydała dwie decyzje administracyjne w przedmiocie substancji, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi, w tym jedną decyzję umarzającą postępowanie w przedmiocie podejrzenia wprowadzenia do obrotu środków

³³ Do dnia 30 grudnia 2020 r.

³⁴ Pierwsze postępowania administracyjne w sprawach.

³⁵ W 20 sprawach PPIS wystąpił do organów przekazujących o uzupełnienie brakującej dokumentacji, niezbędnej do wszczęcia postępowania.

³⁶ 18 decyzji umarzających postępowania w zakresie wprowadzania do obrotu nowych narkotyków, 13 decyzji umarzających postępowania w zakresie zniszczenia produktów, trzy decyzje orzekające umorzenie postępowania w całości, jedną decyzję umarzającą postępowanie w zakresie wprowadzania do obrotu środków zastępczych i orzekającą o przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu na koszt strony produktów, jedną decyzję orzekającą przepadek na rzecz Skarbu Państwa i zniszczenie na koszt strony produktów oraz dwie decyzje nakazujące zapłatę kosztów zniszczenia produktów.

³⁷ PPIS wszczyła siedem postępowań, w tym: w trzech postępowaniach wydała po dwie decyzje (jedną w przedmiocie podejrzenia wprowadzenia do obrotu środka zastępczego i jedną w przedmiocie zniszczenia produktów), w czterech postępowaniach wydała po jednej decyzji (decyzję w przedmiocie podejrzenia wprowadzania do obrotu środków zastępczych, przepadku na rzecz Skarbu Państwa i zniszczenia produktu lub decyzję w przedmiocie nakazania zapłaty kosztów zniszczenia środków zastępczych).

³⁸ Decyzja nr 8/19 z dnia 24.04.2019 r., decyzja nr 18/19 z dnia 11.06.2019 r.

³⁹ Decyzja nr 9/19 z dnia 24.04.2019 r., decyzja nr 19/19 z dnia 11.06.2019 r.

⁴⁰ Decyzja nr 3/20 z dnia 05.10.2020 r.

zastępczych i orzekającą o przepadku produktów na rzecz Skarbu Państwa i ich zniszczeniu na koszt strony postępowania (art. 105 § 1 KPA i art. 44c ust 4 ustawy o PN)⁴¹ oraz jedną decyzję nakazującą zapłatę kosztów zniszczenia produktów w kwocie 54 zł (art. 44c ust. 6 i ust. 7 ustawy o PN)⁴². Kwestie te opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Produkty zostały komisyjnie zniszczone poprzez ich spalanie. Należność wynikająca z decyzji została wyegzekwowana w całości.

(akta kontroli str. 464-465, 492-508, 523)

- c) w jednej sprawie otrzymanej w 2019 r. według właściwości od innego organu (PPIS m. st. Warszawa), PPIS wydała trzy decyzje administracyjne. Pierwsza decyzja dotyczyła umorzenia postępowania prowadzonego w przedmiocie podejrzenia wprowadzania do obrotu środka zastępczego (art. 105 § 1 KPA)⁴³, natomiast kolejne dwie decyzje, tj.: orzekająca o przepadku produktu na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu na koszt strony postępowania (art. 44c ust 4 ustawy o PN)⁴⁴ oraz nakazująca zapłatę kosztów jego zniszczenia (art. 44c ust. 6 i ust. 7 ustawy o PN)⁴⁵, wydane zostały po utracie przez produkt statusu środka zastępczego. Kwestie te opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Należność z tytułu poniesionych kosztów zniszczenia produktu nie została wyegzekwowana⁴⁶.

(akta kontroli str. 464-465, 509-523)

W badanych pięciu sprawach dwie z 10 decyzji zostały wydane w terminie 35 i 40 dni od dnia wszczęcia postępowania. Natomiast wydanie ośmiu pozostałych decyzji nastąpiło w terminie od 71 do 544 dni, przy czym nie zawiadamiano stron tych postępowań o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie w oparciu o art. 36 KPA. Kwestie te opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 466-470)

W okresie objętym kontrolą PPIS wydała (w 2018 r.), na podstawie art. 52a ustawy o PN, dwie decyzje wymierzające karę pieniężną za wprowadzenie do obrotu nowych narkotyków w łącznej kwocie 60 tys. zł. (tj. 40 tys. zł i 20 tys. zł). Szczegółowa analiza prowadzonych postępowań egzekucyjnych wykazała, że:

- a) wszystkim decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności;
b) w przypadku decyzji z dnia 21.11.2018 r. nakładającej karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł tytuł wykonawczy wystawiono i skierowano do właściwego naczelnika urzędu skarbowego celem prowadzenia egzekucji po 434 dniach od daty wydania decyzji. Kwestie te opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

PSSE nie posiadała wiedzy na temat majątku zobowiązanego, o czym poinformowała organ egzekucyjny. Należności nie zostały wyegzekwowane;

- c) w przypadku decyzji z dnia 11.12.2018 r. nakładającej na spółkę z o.o. karę pieniężną w wysokości 40 tys. zł, PSSE nie wystawiła tytułu wykonawczego. Należność nie została spłacona. W wyniku podejmowanych czynności sprawdzających, w lutym 2019 r. Stacja ustaliła, że NIP podmiotu został uchylony przez naczelnika urzędu skarbowego na podstawie art. 8c ust. 4 ustawy z dnia 13.10.1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników⁴⁷, z uwagi na posługiwanie się przez podmiot fałszywymi lub fikcyjnymi danymi

⁴¹ Decyzja nr 4/19 z dnia 01.03.2019 r.

⁴² Decyzja nr PPIS.HP.D.421.665.2019.PW z dnia 10.07.2019 r.

⁴³ Decyzja nr 21/19 z dnia 03.07.2019 r.

⁴⁴ Decyzja nr 1/20 z dnia 27.01.2020 r.

⁴⁵ Decyzja nr PPIS.HP.D.421.303.2020 z dnia 13.07.2020 r.

⁴⁶ Do dnia 30.12.2020 r.

⁴⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 170.

adresowymi swojej siedziby lub miejsca wykonywania działalności gospodarczej. W rozmowie telefonicznej z pracownikiem właściwego miejscowo urzędu skarbowego PSSE potwierdziła fikcyjność istnienia podmiotu i bezskuteczność wszelkich podejmowanych wobec niego działań. Kolejne czynności sprawdzające status NIP podmiotu Stacja podejmowała w listopadzie 2019 r. i styczniu 2020 r.

(akta kontroli str. 524-556)

PPIS wyjaśniła, iż w sierpniu 2020 r. w rozmowie telefonicznej z pracownikiem urzędu skarbowego ustalono, że mimo niewykreślenia spółki z KRS, podmiot jako podatnik nie funkcjonuje w obrocie. Brak prawdziwych danych adresowych oraz numeru NIP utrudnia wystawienie tytułu wykonawczego, a w praktyce urzędy skarbowe zwracają takie tytuły celem weryfikacji.

(akta kontroli str. 563-565)

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 Chemicznych⁴⁸ kopii wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie takiej działalności.

(akta kontroli str. 632-636)

2.6. W objętym kontrolą okresie nie kierowano do organów ścigania zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z ujawnionymi przypadkami wprowadzania do obrotu środków zastępczych. Jak wyjaśniła Kierownik ONHP, nie wystąpiły okoliczności wymagające takich czynności.

(akta kontroli str. 636-637)

2.7. W badanych latach PPIS w pięciu sprawach nie podjęła postępowania w związku z przekazanymi informacjami dotyczącymi ujawnienia wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych przez inne podmioty. W dwóch przypadkach PPIS przekazała sprawę według właściwości miejscowej do innych państwowych powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych. W pozostałych trzech przypadkach postępowania nie zostały wszczęte z uwagi na brak możliwości wskazania strony postępowania (zgon osoby, brak danych osobowych).

(akta kontroli str. 576-589)

2.8. W okresie objętym kontrolą w PSSE nie kierowano do powtórnej analizy laboratoryjnej materiałów przekazanych przez inne organy celem prowadzenia postępowań administracyjnych. Jak wyjaśniła PPIS, nie było podstaw do negocjowania konkluzji zawartych w otrzymanych ekspertyzach przeprowadzonych na zlecenie organów, tj. prokuratura, izby celnej czy policji. Zdaniem PPIS, ponowne zlecenie badań byłoby kosztowne, bezcelowe i nie wpłynęłoby na prowadzone postępowania.

(akta kontroli str. 569-572, 632-635)

2.9. PPIS wyjaśniła, że rozprzestrzenianie się wirusa SARS-CoV-2 znacząco wpłynęło na sprawność działania Stacji, w tym w zakresie zadań związanych z nowymi narkotykami. Wszyscy pracownicy ONHP zostali oddelegowani do działań

⁴⁸ Od 19.08.2020 r. Prezes Biura do spraw Substancji Chemicznych.

związanych z walką z epidemią. Zgodnie z zaleceniami ŁPWIS⁴⁹, w okresie od 12.03.2020 r. do 14.05.2020 r. oraz od 9.10.2020 r. zaprzestano wykonywania urzędowych kontroli oraz poboru próbek w ramach sprawowanego nadzoru sanitarnego. Pomimo ograniczeń wynikających z rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, PPIS wywiązywała się na bieżąco z obowiązku rejestrowania zgłoszeń dotyczących zatruc nowymi narkotykami. Od kwietnia 2020 r. ŁPWIS zmienił częstotliwość wysyłania zgłoszeń z codziennych na dwutygodniowe. W 2020 roku do Stacji nie wpłynęły nowe sprawy dotyczące środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych.

(akta kontroli str. 569-573, 590-592, 624-631)

2.10. W kontrolowanym okresie PPIS nie podejmowała działań na rzecz ograniczania dostępności nowych narkotyków w cyberprzestrzeni. PPIS wyjaśniła, iż nie ma możliwości identyfikowania i ustalania personaliów podmiotów działających w cyberprzestrzeni. Serwery świadczące hosting stron internetowych są zlokalizowane poza Unią Europejską. Ponadto, jak wyjaśniła PPIS, organy inspekcji sanitarnej nie posiadają szerszych możliwości zdobywania informacji dotyczących obrotu substancjami zakazanymi niż każda osoba dysponująca komputerem.

(akta kontroli str. 569-574)

2.11. W badanym okresie działalność PPIS w zakresie nowych narkotyków nie była przedmiotem skarg. Do Stacji wpłynęły natomiast dwa wnioski dotyczące podejrzenia wprowadzania do obrotu środków zastępczych. Jeden anonimowy, dotyczący podejrzenia dystrybuowania środków odurzających w jednym z lokali na terenie miasta, przekazano Policji celem wykorzystania służbowego. W przypadku drugiego wniosku, dotyczącego podejrzenia sprzedaży substancji psychoaktywnych zawartych w zakupionych liquidach, przeprowadzone kontrole w punktach sprzedaży nie wykazały nieprawidłowości w tym zakresie (brak w sprzedaży produktów będących przedmiotem wniosku).

(akta kontroli str. 569-589)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. PPIS nie dochowała terminu załatwienia sprawy przewidzianego w art. 35 § 3 KPA, określonego dla spraw szczególnie skomplikowanych na maksymalnie dwa miesiące od wszczęcia postępowania. Dodatkowo, nie zawiadamiała stron, zgodnie z art. 36 § 1 KPA, o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie, z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia. Zgodnie z art. 36 § 2 KPA obowiązek ten ciążył na PPIS również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Stan taki zidentyfikowano w odniesieniu do ośmiu spośród 10 decyzji wydanych w ramach siedmiu prowadzonych postępowań⁵⁰. I tak:
 - a) decyzję nr 3/20 z dnia 5.10.2020 r. wydano po 544 dniach od wszczęcia postępowania (tj. 10.04.2019 r.),
 - b) decyzje nr 8/19 i 9/19 z dnia 24.04.2019 r. wydano po 71 dniach od wszczęcia postępowania (tj. 12.02.2019 r.),
 - c) decyzje nr 18/19 i 19/19 z dnia 11.06.2019 r. wydano po 113 dniach od wszczęcia postępowania (tj. 18.02.2019 r.),

⁴⁹ Zarządzenie nr 4/20 ŁPWIS z dnia 12.03.2020 r. w sprawie zalecenia zaprzestania wykonywania urzędowych kontroli oraz poboru próbek w ramach nadzoru sanitarnego na terenie województwa, uchylone Zarządzeniem nr 7/20 z dnia 14 maja 2020 r., pismo ŁPWIS.OOP.9011.2.2020 z dnia 8.10.2020 r.

⁵⁰ W trzech przypadkach w ramach jednego postępowania wydano dwie decyzje.

- d) decyzję nr 4/19 z dnia 1.03.2019 r. wydano po 73 dniach od wszczęcia postępowania (tj. 18.12.2018 r.),
- e) decyzję nr 21/19 z dnia 3.07.2019 r. i decyzję nr 1/20 z dnia 27.01.2020 r. wydano po odpowiednio 99 i 307 dniach od wszczęcia postępowania (tj. 26.03.2019 r.).

(akta kontroli str. 466-473)

PPIS wyjaśniła zaistniałą sytuację czasochłonną korespondencją z organami przekazującymi sprawy (m.in. kierowane do nich dodatkowe żądania przesłania dowodów) oraz nieznanym adresem lub miejscem pobytu strony. Zdaniem PPIS, podejmowano wszelkie czynności niezbędne do wyjaśnienia stanu faktycznego, a zebranie w sposób wyczerpujący i rozpatrzenie całego materiału dowodowego w terminie dwóch miesięcy było niemożliwe. Ponadto PPIS wskazała, że nie wpłynęło żadne zażalenie na przewlekłość postępowania oraz żadna ze stron nie wykazała zainteresowania przebiegiem sprawy ani materiałem dowodowym.

Kierownik ONHP wyjaśniła ponadto, że każda korespondencja kierowana do strony wymagała uzyskania potwierdzenia jej odbioru, co trwało ok. miesiąca i utrudniało podejmowanie kolejnych czynności, z uwagi na to, że strona powinna mieć czas na reakcję i wniesienie uwag.

(akta kontroli str. 557-562, 636-637)

NIK zauważyła, że niezależnie od podanych okoliczności strony postępowania winny być zawiadamiane o niezakończonym postępowaniu w terminie z jednoczesnym wskazaniem przyczyn i nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z przepisami KPA. Wskazane w wyjaśnieniach okoliczności nie zwalniają organu z obowiązku prowadzenia postępowań zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

- 2. PPIS nie wystawiła niezwłocznie tytułu wykonawczego obejmującego należność pieniężną z tytułu kary pieniężnej wymierzonej decyzją administracyjną, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, czym naruszyła § 9 rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli.

Decyzję nr 24/18 nakładającą karę pieniężną w wysokości 20 tys. zł wydano w dniu 21.11.2018 r., natomiast tytuł wykonawczy wystawiono po 433 dniach, tj. 28.01.2020 r. PSSE przed wystawieniem tytułu wykonawczego nie podejmowała żadnych działań informacyjnych.

(akta kontroli str. 542-553)

Zgodnie z wyjaśnieniami PPIS, spowodowane to było reorganizacją działu księgowości i odejściem pracownika w trybie przyspieszonym oraz nieprzekazaniem spraw nowo przyjętemu pracownikowi.

(akta kontroli str. 563-565)

- 3. PPIS w dwóch sprawach wszczęła po 21.08.2018 r. dwa postępowania administracyjne i wydała na podstawie art. 44c ust. 4 oraz ust. 6 i 7 ustawy o PN cztery decyzje wobec substancji, które na dzień wydania decyzji nie były środkami zastępczymi w rozumieniu art. 4 pkt 27 ustawy o PN, w tym:
 - a) decyzję nr 4/19 z 1.03.2019 r. umarzającą postępowanie w przedmiocie podejrzenia wprowadzenia do obrotu środków zastępczych i orzekającą o przepadku produktów na rzecz Skarbu Państwa i ich zniszczeniu na koszt strony postępowania (art. 105 § 1 KPA i art. 44c ust 4 ustawy o PN)⁵¹ oraz

⁵¹ Postępowanie w sprawie wszczęto 18.12.2018 r.

decyzję nr PPIS.HP.D.421.665.2019.PW z dnia 10.07.2019 r. nakazującą zapłatę kosztów ich zniszczenia (art. 44c ust. 6 i ust. 7 ustawy o PN)⁵². W skład tych produktów, na dzień wydania w/w decyzji, wchodziły substancje odurzające i nowa substancja psychoaktywna, określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych⁵³. Produkty zostały zniszczone komisyjnie 14.05.2019 r. Należność wynikająca z decyzji nr PPIS.HP.D.421.665.2019.PW z dnia 10.07.2019 r. została uregulowana 31.07.2019 r.

- b) decyzję nr 1/20 z dnia 27.01.2020 r. orzekającą o przepadku produktu na rzecz Skarbu Państwa i zniszczeniu ich na koszt strony postępowania (art. 44c ust. 4 ustawy o PN)⁵⁴ oraz decyzję nr PPIS.HP.D.421.303.2020.PW z dnia 13.07.2020 r. nakazującą zapłatę kosztów jego zniszczenia (art. 44c ust. 6 i ust. 7 ustawy o PN)⁵⁵. Decyzje wydane zostały po utracie przez produkt statusu środka zastępczego⁵⁶. Na dzień wydania w/w decyzji, substancja wchodząca w skład produktu stanowiła nową substancję psychoaktywną, określoną w rozporządzeniu w sprawie wykazu substancji. Produkt został komisyjnie zniszczony 13.03.2020 r. Należność wynikająca z decyzji z dnia 13.07.2020 r. nie została uregulowana.

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” oraz naruszenie art. 44c ust. 6 i 7 zgodnie, z którymi koszty zniszczenia środków zastępczych ponosi strona postępowania w wysokości ustalonej w decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego.

(akta kontroli str. 464-465, 492-521)

PPIS wyjaśniła, że nie zwracano otrzymanych spraw do organów przekazujących, gdyż efektem tego byłby chaos i ogólne opóźnienie w wyeliminowaniu z obrotu substancji niebezpiecznych. PPIS działała w interesie społecznym, zmierzającym do szybkiego i najprostszego załatwienia sprawy. Natomiast decyzje w zakresie zwrotu kosztów były następstwem poniesionych przez PPIS wydatków, co stanowiło podstawę żądania ich zwrotu pomimo zmiany statusu zniszczonych specyfików. Ponadto PPIS zaistniałą sytuację wyjaśniła nieznaczną ilością substancji odurzających w jednej sprawie oraz wszczęciem postępowania przed zmianą statusu środka zastępczego w drugiej sprawie.

(akta kontroli str. 624-631)

NIK wskazuje, że zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP⁵⁷, 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 oraz ust. 6 i 7 ustawy o PN w przedmiocie substancji, które nie

⁵² Postępowanie w sprawie wszczęto 31.05.2019 r.

⁵³ Dz.U. z 2018 r. poz. 1591 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie wykazu substancji.

⁵⁴ Postępowanie w sprawie wszczęto 26.03.2019 r..

⁵⁵ Postępowanie w sprawie wszczęto 08.06.2020 r.

⁵⁶ Z dniem 27.09.2019 r. substancja uzyskała status nowej substancji psychoaktywnej.

⁵⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

posiadały prawnego statusu środka zastępczego, jeżeli postępowanie administracyjne wobec takiego produktu nie zostało wszczęte przed tą datą.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie w Stacji podejmowano rzetelne działania mające na celu ograniczenie dostępności nowych narkotyków. W tym celu gromadzono i przekazywano właściwym organom informacje do rejestru zatruć środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi. PPIS podejmowała również działania w przedmiocie zapewniania realizacji przez podmioty wykonujące działalność leczniczą obowiązku zgłaszania podejrzeń takich zatruć lub zgonów oraz przeprowadzała kontrole punktów stacjonarnych, co do których istniało przypuszczenie, że mogą stanowić miejsca, w których wprowadza się do obrotu środki zastępcze. Z naruszeniem obowiązujących przepisów prowadzono natomiast postępowania administracyjne w zakresie nowych narkotyków oraz egzekucję należności z tytułu kar pieniężnych. Nie dochowano dwumiesięcznego terminu wydania decyzji w sprawach szczególnie skomplikowanych, określonego w art. 35 § 3 KPA, oraz nie zawiadomiono stron, zgodnie z art. 36 KPA, o niezakończonym sprawie w terminie. Wbrew postanowieniom art. 44c ust. 4 i ust. 6 i 7 ustawy o PN, PPIS wydała cztery decyzje wobec produktów, które na dzień wydania tych decyzji nie były środkami zastępczymi. Pomimo nadania decyzji w sprawie nałożenia kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu produktu rygoru natychmiastowej wykonalności, PPIS nie wystawiła niezwłocznie tytułu wykonawczego w przedmiocie jej egzekucji.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W badanym okresie PPIS współpracowała w zakresie przeciwdziałania dostępności nowych narkotyków z pomiotami leczniczymi (m.in. Instytutem Medycyny Pracy w Łodzi, Centralnym Szpitalem Klinicznym Uniwersytetu Medycznego w Łodzi, Miejskim Centrum Medycznym im. dr Karola Jonschera w Łodzi), urzędami skarbowymi, Urzędem Miasta Łodzi, a także z placówkami edukacyjnymi i zakładami pracy. Działania w tym obszarze dotyczyły m.in. identyfikacji przypadków podejrzeń zatruć środkami zastępczymi lub nowymi substancjami zastępczymi, prowadzonych działań egzekucyjnych należności PSSE, prowadzenia działań edukacyjnych na temat zagrożeń wynikających z używania nowych narkotyków.

(akta kontroli str. 593-595)

3.2. W badanym okresie PSSE uczestniczyła w procesie wczesnego rozpoznawania i ostrzegania o zagrożeniach ze strony nowych narkotyków oraz szybkiego reagowania, przewidzianym w Porozumieniu z 26.11.2018 r. w zakresie:

- rejestracji przez Stację przypadków zatruć i podejrzeń zatruć 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 w przedmiocie zarejestrowanych przez Stację przypadków zatruć lub podejrzeń zatruć nowymi narkotykami, wpływających do PSSE anonimowych informacji o handlu niedozwolonymi substancjami oraz w przedmiocie prowadzonych przez Policję działań w związku ze zgłoszeniami podejrzeń wprowadzania do obrotu środków zastępczych.

- wymiany informacji z innymi organami inspekcji sanitarnej o podmiotach objętych nadzorem sanitarnym,
- współpracy z Policją, prokuraturą i organami celnymi w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych (tj. korzystanie z asysty funkcjonariuszy podczas dokonywania przez pracowników PSSE kontroli lokali z uwagi na podejrzenie wytwarzania w nim i wprowadzania do obrotu środków zastępczych; korzystanie ze zgromadzonych przez organy ścigania i organy celne akt śledczych, deponowanie w Tymczasowej Składnicy Policji zabezpieczonych produktów).

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

PPIS wyjaśniła, iż w kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy nawiązania współpracy z jakimkolwiek podmiotem, który zgłaszałby taką potrzebę. Współpraca realizowana była harmonijnie na każdym etapie działań mających na celu zwalczanie obrotu substancjami zakazanymi. Zgodnie z wyjaśnieniami, Stacja nie podejmowała działań w obszarze identyfikacji stron internetowych, za pośrednictwem których są oferowane do sprzedaży nowe substancje psychoaktywne i środki zastępcze, z uwagi na brak możliwości ustalenia personaliów osób i podmiotów działających w cyberprzestępczości.

(akta kontroli str. 569-574, 593-623)

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

Uwagi
Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

1. Weryfikację zasadności pozostawienia w obrocie prawnym decyzji wydanych z naruszeniem przepisów ustawy o PN.
2. Wzmocnienie działań nadzorczych w ramach kontroli zarządczej w zakresie terminowości i poprawności prowadzenia spraw związanych z nowymi narkotykami.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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, 7 stycznia 2021 r.

Kontroler
Sylvia Piechota
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli

Piotr Walczak
p.o. DYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Łodzi

Piotr Walczak
Radca Prezesa NIK

13. 04. 2021 podpis