



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.017.01.2016

P/16/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

Trzebowniko 22, 36-001 Trzebowniko

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/098 – Przeciwdziałanie sprzedaży dopalaczy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LRZ/94/2016 z dnia 12 września 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1 -2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Mielcu (PSSE), 39-300 Mielec, ul. M. Skłodowskiej-Curie 4.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem PSSE (zarazem Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Mielcu – PPIS) od dnia 1 sierpnia 2016 r. jest pan Henryk Chmielik. Uprzednio funkcję tą pełniły: pani Anna Maria Babula (od 1 stycznia 2004 r. do 30 listopada 2015 r.) oraz (pełniąca obowiązki Dyrektora) pani Anna Muzyczka (od 1 grudnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r.). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹, w okresie objętym kontrolą², działania PPIS w celu ograniczania dostępności środków zastępczych polegały na realizacji poleceń i zaleceń jednostek nadrzędnych (Podkarpackiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego - PPWIS i Głównego Inspektora Sanitarnego - GIS) oraz prowadzeniu postępowań administracyjnych wobec podmiotów gospodarczych wskazanych przez Policję oraz Straż Miejską w Mielcu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W PSSE dla realizacji zadań z zakresu środków zastępczych wskazana została komórka organizacyjna i wyznaczeni pracownicy, którzy uczestniczyli w szkoleniach z tego zakresu. PSSE nie dysponowała wytycznymi precyzującymi sposób postępowania ze środkami zastępczymi.

PSSE samodzielnie nie zidentyfikowała na terenie swojej działalności żadnego punktu dystrybucji środków zastępczych, a prowadzone w latach 2014-2015 kontrole w takich obiektach odbywały się zawsze wskutek zawiadomienia i na wniosek Policji lub Straży Miejskiej w Mielcu.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli PPIS prowadził prawidłowo postępowania administracyjne podjęte w wyniku przeprowadzonych kontroli tj. z zachowaniem

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna, jednakże w niniejszej kontroli, w ocenie ogólnej i ocenach częściowych zastosowano opisową formę oceny kontrolowanej działalności.

² Od dnia 27 listopada 2010 r. do dnia 30 czerwca 2016 r.

odpowiednich przepisów ustawy z dnia 14 maja 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej³ (ustawa o PIS) oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.⁴ Kodeks postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.), wypełniał także zalecenia jednostek nadrzędnych w zakresie realizacji zadań związanych z dopalaczami.

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą braku realizacji przez PPIS postanowień Porozumienia z dnia 26 października 2011 r.⁵ (Porozumienie) w zakresie niedokonywania zawiadomień Komendanta Powiatowego Policji o kontrolach w przedmiocie środków zastępczych i wynikach tychże kontroli oraz nieprzekazywania Komendantowi wydanych decyzji nakazujących zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu do obrotu produktów stwarzających zagrożenia życia lub zdrowia ludzi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Uregulowania i przyjęte rozwiązania organizacyjne w zakresie ograniczenia dostępności środków zastępczych.

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w strukturze PSSE nie utworzono wyodrębnionej komórki dla realizacji zadań z zakresu środków zastępczych.

Zarządzeniem Wewnętrznym Nr 2/2011 PPIS z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie *powierzenia zadań w zakresie zwalczania obrotu środkami zastępczymi* określono, iż komórką wiodącą w zakresie czynności, o których mowa w przepisie art. 27c ustawy o PIS, jest Sekcja Higieny Pracy, natomiast jednostkami pomocniczymi: Sekcja Higieny Żywności i Żywienia oraz Sekcja Higieny Dzieci i Młodzieży. Zarządzenie nie precyzowało jakie konkretne czynności lub zadania wykonywać miały wymienione sekcje.

W obowiązującym od 21 maja 2012 r. Regulaminie Organizacyjnym jednostki zapisano, iż „*sprawowanie nadzoru nad wytwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu środków zastępczych*” należało do kompetencji Sekcji Higieny Pracy (w treści uprzednio obowiązującego Regulaminu brak uregulowań w tym zakresie).

PPIS wyjaśnił, iż przed dniem 22 lutego 2011 r. powyższe zadanie w sposób nie-sformalizowany realizowała Sekcja Higieny Żywności i Żywienia.

(dowód: akta kontroli str. 5-15)

1.2. W okresie objętym kontrolą łącznie 8 pracowników zaangażowanych było do realizacji zadań dot. środków zastępczych (prowadzenie kontroli, wydawanie decyzji, prowadzenie sprawozdawczości, kontakty z innymi podmiotami, działalność profilaktyczna), z tego 4 zatrudnionych w Sekcji Higieny Pracy (w ich zakresach obowiązków ujęto *sprawowanie nadzoru nad środkami zastępczymi*), 2 w Sekcji Higieny Żywności i Żywienia (wymienieni imiennie w powołanym wyżej Zarządzeniu Wewnętrznym Nr 2/2011) oraz 2 w Sekcji Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia (realizujący działalność profilaktyczną dot. środków zastępczych w ramach zadań własnych komórki).

³ Dz.U. z 2015 r. poz. 1412 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.

⁵ Porozumienie z dnia 26.10.2011 r. zawarte pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym, Szefem Służby Celnej, Komendantem Głównym Policji i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym o współpracy w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych.

Obsługę prawną PSSE zapewniał radca prawny zatrudniony na umowę o pracę w wymiarze 2/5 etatu. W okresie od 5 listopada 2014 r. do 16 grudnia 2015 r. radca ten zastępowany był przez innego prawnika.

(dowód: akta kontroli str. 12-20)

1.3. W kontroli ustalono, iż w latach 2011-2016 (I półrocze) łącznie 11 pracowników PSSE (w tym wszyscy realizujący zadania z zakresu środków zastępczych) uczestniczyło w 11 szkoleniach, 5 naradach i 3 konferencjach zorganizowanych przez: Główny Inspektorat Sanitarny (1 forma), Wojewódzką Stację Sanitarno- Epidemiologiczną - WSSE (15), Wyższą Szkołę Prawa i Administracji (2) oraz Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną, Komendę Policji i PSSE w Ropczycach (1), których tematyka dotyczyła:

- nadzoru, postępowania, uregulowań prawnych w sprawie środków zastępczych oraz roli Izby Celnej,
- składu dopalaczy i ich charakterystyki chemicznej,
- zagrożeń i uzależnień związanych z przyjmowaniem dopalaczy.

Ponadto osoby biorące udział w powyższych szkoleniach prowadziły następnie szkolenia wewnętrzne pracowników Oddziału Nadzoru, Sekcji Higieny Pracy, Higieny Dzieci i Młodzieży oraz Sekcji Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia PSSE.

(dowód: akta kontroli str. 21-37)

1.4. -1.5. W okresie objętym kontrolą PSSE nie otrzymała i nie występowała do organów nadrzędnych o przyznanie środków finansowych (w tym pochodzących z dotacji celowej) na bezpośrednią realizację zadań związanych ze zwalczaniem rynku dopalaczy.

(dowód: akta kontroli str. 38-41)

1.6. Poza wymienionym Zarządzeniem Wewnętrznym Nr 2/2011 PPIS z dnia 22 lutego 2011 r. w PSSE nie wprowadzono innych regulacji wewnętrznych dotyczących środków zastępczych.

PSSE nie otrzymała od organów nadrzędnych pisemnych wytycznych precyzujących sposób postępowania ze środkami zastępczymi. PPWIS przekazał natomiast do jednostki instrukcje obsługi elektronicznego systemu administrowania danymi dot. monitorowania dopalaczy (z 27 lutego 2013 r.), wzory decyzji i postanowień o nakazie zabezpieczenia środków zastępczych (z 1 marca 2013 r.) oraz informacje o laboratoriach wykonujących badania pobranych próbek w kierunku obecności dopalaczy (z 13 stycznia 2016 r.). PSSE dysponowała także tekstem *Porozumienia*.

W okresie objętym kontrolą produkty zabezpieczone podczas czynności kontrolnych przechowywane były (do czasu przetransportowania do depozytu WSSE) w kasie pancерnej Sekcji Ekonomiczno-Finansowej PSSE. W toku przeprowadzonych oględzin ustalono, iż kasa ta (2-drzwiowa, metalowa, zamykana na 1 zamek) znajduje się w pokoju (na I piętrze budynku), zajmowanym przez Głównego Księgowego i pracownika do spraw pracowniczych PSSE.

(dowód: akta kontroli str. 42-65)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przyjęte w jednostce rozwiązania organizacyjne oraz przygotowanie merytoryczne pracowników w sposób dostateczny zapewniały realizację przez PPIS zadań z zakresu środków zastępczych.

2. Podejmowane działania w celu ograniczania dostępności środków zastępczych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W kontroli ustalono, iż począwszy od roku 2012 w rocznych Planach zasadniczych przedsięwzięć PSSE ujmowano zagadnienia dotyczące środków zastępczych (w zakresie monitorowania nowych produktów, skutków wywołanych ich użyciem i miejsc występowania, działań podejmowanych w celu zapobiegania produkcji i wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych, współpracy z innymi podmiotami, sprawozdawczości) stosownie do wytycznych PPWIS do planowania działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 66-98)

2.2. PSSE nie była wyposażona w dedykowane zasoby rzeczowe przeznaczone do realizacji zadań w zakresie zwalczania dostępności środków zastępczych. PPIS nie występował o zakup takiego wyposażenia, gdyż jak wyjaśnił Główny Księgowy pani Małgorzata Olszowa, pracownicy sprawujący nadzór nad środkami zastępczymi w okresie objętym kontrolą nie wnioskowali o doposażenie w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 53)

2.3. W okresie objętym kontrolą pracownicy PSSE przeprowadzili łącznie 149 kontroli w ramach nadzoru nad środkami zastępczymi, z tego 13 kontroli (3 w roku 2014 i 10 w roku 2015) dokumentowanych było protokołami kontroli. Pozostałe kontrole - łącznie 136 (63 w roku 2012, 65 w roku 2013, 2 w roku 2014, 4 w roku 2015 i 2 w roku 2016) dokumentowane były poprzez „adnotacje” - notatki służbowe sporządzane przez pracowników Sekcji Higieny Pracy jako dokument samodzielny (łącznie 69), bądź jako informacja umieszczona w protokole kontroli tematycznych prowadzonych przez pracowników Sekcji Higieny Dzieci i Młodzieży oraz Sekcji Higieny Żywności i Żywienia (łącznie 67). W toku tych kontroli nie twierdzono przypadku obecności lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych.

PPIS wyjaśnił, iż kontrole te były kontrolami rozpoznawczymi prowadzonymi w roku 2012 i 2013 na polecenie PPWIS⁶. W latach 2014-2016 kontrole takie prowadzono sporadycznie. Wyjaśniający dodał, że adnotacje urzędowe sporządzane były *na podstawie otrzymanych ustnych poleceń podczas szkoleń zewnętrznych przeprowadzonych w siedzibie WSSE w Rzeszowie*

Wszystkie natomiast kontrole dokumentowane protokołami kontroli podejmowane były na wniosek Policji - 8 kontroli, bądź Straży Miejskiej w Mielcu - 5 kontroli (pracownicy PSSE samodzielnie nie zidentyfikowali w okresie objętym kontrolą punktu sprzedaży środków zastępczych). W wyniku przeprowadzonych 13 kontroli dokumentowanych protokołami prowadzono ogółem 11 spraw (w przypadku 2 kontroli nie stwierdzono w obiekcie sprzedaży środków zastępczych i nie wszczynano postępowań) w wyniku których:

- ujawniono 7 przypadków wprowadzania do obrotu środków zastępczych,
- wszczęto 37 postępowań administracyjnych,

⁶ Pismo PPWIS z 16.11.2012 r. (SP.9020.24.36.2012.BK) nakazujące „przeprowadzenie od dnia 20.11.2012 r. kontroli obiektów, w których może zachodzić podejrzenie oferowania substancji o działaniu psychoaktywnym, mogących mieć szkodliwy wpływ na zdrowie ludzi”.

- wydano 38 decyzji administracyjnych (28 w okresie objętym kontrolą), dotyczących:
 - wycofania produktu z obrotu na czas niezbędny dla przeprowadzenia badań i zaprzestania prowadzenia działalności - 11,
 - zakazie wprowadzania produktu do obrotu, nakazie wycofania produktu z obrotu i zniszczenia – 7,
 - ustalenia opłaty za badania i inne czynności oraz w sprawie uiszczenia opłaty – 14
 - nałożenia kary pieniężnej – 1,
 - wygaśnięcia decyzji⁷ - 5,
- nałożono 1 karę pieniężną w kwocie 20.000 zł⁸,
- poniesiono koszty badań w kwocie łącznej 17.200,80 zł,
- zatrzymano łącznie 252 produkty.

Graniczne terminy prowadzenia spraw⁹ wynosiły od 5 miesięcy i 11 dni do 1 roku.

Wszystkie powyższe kontrole wszczynane były bez uprzedniego zawiadomienia przedsiębiorcy, w oparciu o przesłankę bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia.

Pobrane w toku kontroli próbki przechowywane były w siedzibie PSSE, a następnie przekazywane protokolarnie do WSSE (która zapewniała ich transport do Rzeszowa). Próbkę, które nie zostały przekazane do badań laboratoryjnych umieszczono w depozycie WSSE (PSSE nie posiada informacji o dalszym toku postępowania z próbkami).

Ustalono w toku postępowań należności (dotyczące nałożonej kary pieniężnej, kosztów badań oraz opłaty za czynności kontrolne) wyniosły łącznie 27.370 zł i do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie zostały wyegzekwowane. W stosunku do 9 należności wymagalnych wystawiono i przesłano do właściwych naczelników urzędów skarbowych tytuły wykonawcze (na kwotę łączną 24.841,70 zł), w których poza należnością główną określono wysokość odsetek za zwłokę wraz z datą, od której nalicza się odsetki. PPIS nie posiada informacji o aktualnym stanie postępowań egzekucyjnych. Pozostałe 4 należności (ogółem 1.433,30 zł) wynikały z decyzji wydanych w okresie od 23 do 29 września 2016 r. i jak ustalono adresaci odmówili ich przyjęcia, natomiast 2 należności (w łącznej kwocie 1.095 zł) określone zostały decyzjami z 10 listopada 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-17, 38-49, 99-312, 354-355)

2.4. W okresie objętym kontrolą PPIS wydał łącznie 3.563 decyzji administracyjnych, z których 28 dotyczyło środków zastępczych (0,8% ogółu decyzji).

(dowód: akta kontroli str. 42-49)

⁷ Decyzje stwierdzające wygaśnięcie (wobec nie stwierdzenia w badanych próbkach obecności środków odurzających, substancji psychotropowych bądź środków zastępczych) decyzji o wycofaniu z obrotu produktów na czas niezbędny do przeprowadzenia oceny i badań ich bezpieczeństwa, wydanych na podst. art. 27c ust. 1 ustawy o PIS.

⁸ Pozostałe pozytywne wyniki badań chemiczno-toksykologicznych zatrzymanych próbek (6) wpłynęły do PSSE po dniu 1 lipca 2015 r. tj. po wejściu w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 poz. 875).

⁹ upływ czasu pomiędzy podjęciem pierwszej i ostatniej czynności w sprawie, przy czym w odniesieniu do wszystkich spraw na dzień zakończenia niniejszej kontroli nie nastąpiło zniszczenie produktów.

2.5. W kontroli zbadano prawidłowość i skuteczność prowadzenia przez PPIS 4 spraw (stanowiących 36% prowadzonych postępowań) dot. zapobiegania produkcji i wprowadzania do obrotu środków zastępczych i ustalono, co następuje:

- we wszystkich przypadkach sprawy prowadzone były z zachowaniem obowiązujących przepisów *ustawy o PIS* w odniesieniu do trybu postępowania oraz k.p.a. - pod względem prawidłowości wydawania decyzji oraz terminowości postępowania,
- we wszystkich sprawach wydano stosowne decyzje w trybie art. 27c ust. 6 *ustawy o PIS* / art. 44c ust. 4 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii*¹⁰
- w 2 sprawach ujawniono sprzedaż dopalaczy (nałożono 1 karę pieniężną w kwocie 20.000 zł),
- w powyższych 2 sprawach na podstawie stosownych decyzji wystawiono łącznie 5 tytułów wykonawczych na kwotę łączną 22.430 zł, które przesłano do właściwych naczelników urzędów skarbowych, do dnia zakończenia kontroli nie wyegzekwowano należności.

(dowód: akta kontroli str. 116-123, 138-163, 210-230, 261-293, 319-320)

2.6. W okresie objętym kontrolą w PSSE nie prowadzono analiz mających na celu identyfikację stron internetowych oferujących sprzedaż środków zastępczych, z uwagi na, jak wyjaśnił PPIS, „*brak wytycznych w tym zakresie od jednostek nadrzędnych*” oraz fakt, iż wejście na „*strony, na których oferowana jest sprzedaż dopalaczy wymaga zalogowania się i podania nr telefonu*”.

(dowód: akta kontroli str. 38-41)

2.7. W okresie objętym kontrolą do PSSE wpłynęły zawiadomienia w łącznie 37 przypadkach (1 w roku 2013, 2 w roku 2014, 32 w roku 2015 i 3 w I półroczu roku 2016) zatruc bądź podejrzaniach zatruc środkami zastępczymi. Zawiadomienia te pochodziły z placówek zdrowia i ujmowane były na bieżąco w meldunkach składanych do PPWIS (nie wystąpił przypadek rozbieżności pomiędzy danymi z korespondencji a ujętymi w rejestrze i wykazanymi w sprawozdaniach). Zawiadomienia te zawierały jedynie dane osobowe pacjentów. PSSE nie posiada informacji na temat miejsca zakupu środków zastępczych przez te osoby. Informacje uzyskane¹¹ ze Szpitala Powiatowego w Mielcu oraz Stacji Pogotowia Ratunkowego w Mielcu (z jednostek tych pochodziły zawiadomienia dotyczące łącznie 35 przypadków zatruc) potwierdzają zgodność liczby przypadków przekazanych do PSSE z liczbą odnotowanych w rejestrze PSSE.

(dowód: akta kontroli str. 321-325)

2.8. W objętym kontrolą okresie w związku z ujawnionymi przypadkami wprowadzania do obrotu środków zastępczych (7 przypadków) nie kierowano do organów ścigania zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa, gdyż jak wyjaśnił PPIS „*sprawy dopalaczy były traktowane jako administracyjnie uregulowane w ustawie o PIS, a nie karne*”.

(dowód: akta kontroli str. 42-49)

2.9. W kontrolowanym okresie nie wystąpił przypadek nie podjęcia przez PPIS postępowania w związku z przekazanymi informacjami o ujawnieniu punktów sprzedaży środków zastępczych (ustalenia dotyczące przekazywanych do jednostki

¹⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 224 ze zm.

¹¹ w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (ustawa o NIK)* Dz.U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677

informacji o środkach zastępczych szczegółowo przedstawiono w pkt. 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 108-115)

2.10. W okresie objętym kontrolą PPIS przeprowadził 16 działań o charakterze profilaktycznym i informacyjnym mających na celu zwiększenie świadomości społecznej niebezpieczeństwa związanego z zażywaniem środków zastępczych:

- w roku 2011 – 4 działania skierowane do uczniów oraz nauczycieli: udział w ogólnopolskich badaniach ankietowych, dystrybucja filmów i ulotek, szkolenie dot. działań PIS w zakresie nadzoru nad dopalaczami (łącznie 66 uczestników, 95 ulotek dla 7 szkół, film dla 4 szkół),
- w roku 2012 – 2 działania skierowane do adresatów j. w.: dystrybucja filmów i ulotek (600 ulotek dla 30 szkół, film dla 3 szkół)
- w roku 2015 – 5 działań (odbiorcy: uczniowie, nauczyciele, społeczność lokalna): dystrybucja ulotek i plakatów, informacje o dopalaczach w mediach (strona internetowa PSSE, lokalne portale internetowe, telebim), szkolenie z zakresu profilaktyki dopalaczy, wypożyczenie narkogogli dla szkół (łącznie 1.820 ulotek dla 31 placówek, 7 plakatów, 17.034 odbiorców – szacunkowo),
- w roku 2016 – 5 działań (odbiorcy j. w.): szkolenie z zakresu profilaktyki dopalaczy, dystrybucja ulotek, popularyzacja konkursu ogólnopolskiego „Stop dopalaczom”, informacje na stronie internetowej PSSE (łącznie 270 ulotek, 1.227 odbiorców – szacunkowo).

Powyższe działania podejmowane były głównie na wniosek lub w oparciu o materiały przekazane z WSSE, a także z inicjatywy własnej PPIS (informacje na portalach internetowych oraz PSSE, Punkt Informacji Medycznej PSSE).

PPIS współpracował w szczególności z dyrektorami i nauczycielami szkół gimnazjalnych i średnich z terenu powiatu, urzędami miast i gmin, ośrodkami zdrowia, Samorządowym Centrum Kultury w Mielcu.

Wszystkie powyższe działania zrealizowane zostały w ramach wydatków bieżących jednostki na działalność informacyjno-profilaktyczną. PPIS nie występował do jednostki nadrzędnej o zwiększenia finansowania takiej działalności, w szczególności w zakresie środków zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 326-337)

2.11. W ocenie PPIS posiadane uprawnienia nie były wystarczające dla realizacji zadań w zakresie nadzoru nad zakazem wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych, gdyż:

- *„Państwowa Inspekcja Sanitarna nie ma możliwości dokonywania rewizji, przeszukania pomieszczeń,*
- *brak podstaw prawnych i wytycznych co do możliwości przeprowadzania przesłuchań osób podejrzanych o zatrucie środkami zastępczymi,*
- *brak możliwości kontrolowania środowiska wprowadzającego środki zastępcze,*
- *pracownicy nie są przeszkoleni na wypadek ataku osoby kontrolowanej, która może być niebezpieczna,*
- *brak możliwości skutecznego doręczania korespondencji,*
- *częste zmiany nazw sklepów i podmiotów gospodarczych,*
- *brak możliwości wyegzekwowania decyzji administracyjnych, w tym decyzji za wykonane badań laboratoryjnych pobranych próbek i nakładających kary pieniężne”.*

(dowód: akta kontroli str. 38-41)

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

PPIS nie podejmował z własnej inicjatywy działań kontrolnych w sprawie przeciwdziałania sprzedaży dopalaczy, realizował natomiast otrzymane od PPWIS zalecenia w tym zakresie, a informacje o istniejących punktach dystrybucji środków zastępczych uzyskiwał od podmiotów zewnętrznych.

Jednocześnie pozytywnie ocenić należy prawidłowość prowadzenia przez PPIS postępowań administracyjnych w związku z prowadzonymi kontrolami, a także rzetelność sporządzania meldunków do WSSE o liczbie zgłoszonych do PPIS przypadków zatruć (podejrzeń zatruć) środkami zastępczymi.

3. Współpraca z innymi podmiotami w przedmiocie ograniczania rynku środków zastępczych.

3.1. W odniesieniu do realizacji przez PPIS zapisów § 3 *Porozumienia* ustalono, co następuje:

- PPIS nie zawiadamiał Komendanta Powiatowego Policji o kontrolach w sprawie środków zastępczych realizowanych samodzielnie (kontrole rozpoznawcze) bądź na wniosek Straży Miejskiej w Mielcu,
- Komendant Powiatowy Policji zapewnił 8 asyst w toku kontroli obiektów przeprowadzonych na wniosek Policji, natomiast w kontrolach prowadzonych z inicjatywy Straży Miejskiej (5 przypadków) asysty zapewniali funkcjonariusze tej formacji.
Podczas asyst funkcjonariusze Policji dbali o bezpieczeństwo kontrolujących, umożliwiali wejście do lokalu, uczestniczyli w czynnościach kontrolnych i zapewniali transport zabezpieczonych środków do PSSE.
Natomiast funkcjonariusze Straży Miejskiej podczas asyst dbali jedynie o bezpieczeństwo kontrolujących i zapewniali transport zabezpieczonych środków do PSSE.
- PPIS nie zawiadamiał Komendanta Powiatowego Policji w Mielcu o wynikach przeprowadzonych kontroli i nie sporządzał takich zawiadomień do GIS,
- PPIS przekazał Komendantowi Powiatowemu Policji kopie 5 decyzji nakazujących zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu do obrotu produktów stwarzających zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, nie przekazywał natomiast Komendantowi kopii takich decyzji lub informacji o wydanych decyzjach w przypadku kontroli prowadzonych na wniosek Straży Miejskiej (5),
- nie wystąpił przypadek przekazania do Komendanta Powiatowego Policji środków odurzających/substancji psychotropowych, a także do Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego produktów leczniczych – podczas kontroli nie ujawniono takich wyrobów,
- nie wystąpił przypadek zawiadomienia Komendanta Powiatowego Policji o uzasadnionym podejrzeniu sprzedaży produktów lub substancji mogących mieć działanie odurzające lub psychotropowe, w tym oferowanych za pośrednictwem stron internetowych lub adresów poczty elektronicznej, gdyż jak wyjaśnił PPIS, podejrzeń takich po stronie organu nie było,
- do PPIS wpłynęło 1 zawiadomienie (11.07.2016 r.) ze Służby Celnej o wynikach badań wskazujących na zabezpieczenie materiałów stanowiących środki zastępcze.

(dowód: akta kontroli str. 42-49, 108-115)

3.2. PPIS nie uczestniczył w określonej w § 5 ust. 1 *Porozumienia* wymianie informacji istotnych dla skutecznego przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych. W wyjaśnieniach PPIS wskazał, iż formą wymiany takich informacji było przekazywanie kopii decyzji wydanych w toku postępowań dotyczących środków zastępczych.

PPIS nie był również stroną działań określonych w § 5 ust. 3 *Porozumienia*, w szczególności nie organizował, wraz z innymi sygnatariuszami *Porozumienia*, wspólnych szkoleń konferencji bądź narad dotyczących przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 12-17, 42-49)

3.3. W odniesieniu do realizowanych zadań nadzorczych dotyczących dopalaczy PPIS współpracował z innymi podmiotami, jak Straż Miejska w Mielcu (9 zrealizowanych wspólnie kontroli), Urzędem Miejskim w Mielcu (przekazywanie raz w roku danych statystycznych dotyczących przypadków podejrzenia zatrucia dopalaczami).

(dowód: akta kontroli str. 12-17)

3.4. PPIS nie wskazywał na występowanie trudności w zakresie realizowanych w ramach *Porozumienia* form współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 42-49)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W odniesieniu do realizacji przez PPIS postanowień *Porozumienia* stwierdzono następujące uchybienia:

- PPIS nie zawiadamiał Komendanta Powiatowego Policji o kontrolach w sprawie środków zastępczych realizowanych samodzielnie (kontrole rozpoznawcze) bądź na wniosek Straży Miejskiej w Mielcu, pomimo takiego obowiązku wynikającego z postanowień § 3 ust.1 *Porozumienia*,
- PPIS nie zawiadamiał Komendanta Powiatowego Policji w Mielcu o wynikach przeprowadzonych kontroli i nie sporządzał takich zawiadomień do GIS, co stanowiło naruszenie postanowień § 3 ust. 3 *Porozumienia*,
- PPIS nie przekazał Komendantowi Powiatowemu Policji informacji o wydaniu decyzji nakazujących zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu do obrotu produktów stwarzających zagrożenie życia lub zdrowia ludzi (dotyczy 5 decyzji wydanych w przypadku kontroli prowadzonych na wniosek Straży Miejskiej) - zaniechanie to stanowiło naruszenie zapisów § 3 ust 7 *Porozumienia*.

(dowód: akta kontroli str. 42-49, 108-115)

Pani Anna Maria Babula wezwana w charakterze świadka na okoliczność powstania wyżej przedstawionych uchybień w czasie pełnienia przez nią funkcji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Mielcu, skorzystała z przysługującego jej prawa odmowy składania wyjaśnień.

(dowód: akta kontroli str. 337-338)

PPIS wyjaśnił, iż „pracownicy PSSE nie posiadają wiedzy na temat powodów niepowiadamiania Komendanta Powiatowego Policji o kontrolach prowadzonych z udziałem Straży Miejskiej w Mielcu oraz o wynikach przeprowadzonych kontroli i wydanych decyzjach”. Wyjaśniający dodał ponadto, że pracownicy PSSE otrzymywali od PPIS ustne polecenia przeprowadzenia kontroli w asyście Policji lub

Straży Miejskiej w terminie ustalonym pomiędzy PPIS, a Komendantem Powiatowym Policji lub Komendantem Straży Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 42-49)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, PPIS w niedostatecznym stopniu realizował zapisy *Porozumienia* dotyczące współpracy z innymi podmiotami w przedmiocie ograniczania rynku środków zastępczych. W szczególności negatywnie ocenić należy stwierdzone w toku kontroli uchybienia w zakresie nieinformowania Komendanta Powiatowego Policji o podejmowanych kontrolach, ich wynikach oraz wydanych decyzjach nakazujących zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzaniu lub wprowadzaniu do obrotu produktów stwarzających zagrożenia życia lub zdrowia ludzi.

4. Realizacja zaleceń skierowanych w wyniku sprawowanego nadzoru nad działalnością PPIS w zakresie przeciwdziałania dostępności środków zastępczych.

Opis stanu
faktycznego

4.1. W kontroli ustalono, iż PPIS realizował otrzymane od jednostek nadrzędnych (od PPWIS bądź za jego pośrednictwem od GIS) wytyczne w zakresie: kontroli obiektów, co do których może zachodzić podejrzenie oferowania substancji o działaniu psychoaktywnym oraz przekazywania sprawozdań z realizacji podjętych działań, stosowania wzorów dokumentów (protokoły kontroli, protokoły pobrania próbek, protokoły zapakowania depozytu-przejętych produktów, wzory decyzji i postanowień o nakazie zabezpieczenia środków zastępczych), a także działań informacyjno-edukacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 50-52, 124-320, 326-336)

4.2. W okresie 2010 - I półrocze 2016 r. w PSSE nie prowadzono kontroli zewnętrznych związanych z nadzorem nad środkami zastępczymi.

Z informacji udzielonej przez Wojewodę Podkarpackiego¹² wynika iż działalność PPIS w zakresie środków zastępczych nie była przedmiotem zainteresowania Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 339-348)

4.3. W okresie objętym kontrolą do PSSE nie wpłynęły skargi bądź wnioski dotyczące działalności PPIS w zakresie środków zastępczych.

W informacjach przekazanych⁷ przez Prezydenta Miasta Mielca, Starostę Powiatu Mieckiego oraz PPWIS wynika, iż w okresie objętym kontrolą do organów tych nie wpływały skargi na działalność PPIS, a także nie przekazywały one do PPIS informacji w sprawie wprowadzania do obrotu środków zastępczych. Prezydent Miasta Mielca wskazał, że informacje takie przekazywała natomiast do PSSE Straż Miejska – w wyniku tych zawiadomień PPIS podjął czynności kontrolne, a ustalenia w tym zakresie zawarte zostały w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 50-52, 349-353)

¹² w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, PPIS w sposób prawidłowy wypełniał zalecenia i wytyczne jednostek nadrzędnych dot. realizacji zadań z zakresu środków zastępczych. Nie odnotowano również skarg na działalność PPIS dot. środków zastępczych.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o:

- przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach z zakresu środków zastępczych postanowień *Porozumienia z dnia 26.10.2011 r. zawartego pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym, Szefem Służby Celnej, Komendantem Głównym Policji i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym o współpracy w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych.*

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Trzebowisko, dnia grudnia 2016 r.

Kontroler

Wojciech Ostrowski
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor

Wiesław Motyka

¹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096