



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.020.04.2016
P/16/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@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 Katowicach
Kontrolerzy	Marian Dłucik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LKA/151/2016 z dnia 31 sierpnia 2016 r. Krzysztof Zwierzchowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli Nr KA/189/2016 z dnia 6 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Jaworznie ¹ , ul. Poczтова 7, 43-600 Jaworzno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Celina Galera-Cebo, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Jaworznie ² (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli³ ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w zakresie uregulowań i przyjętych rozwiązań organizacyjnych oraz podejmowanych działań w celu ograniczenia dostępności środków zastępczych, współpracy z innymi podmiotami w przedmiocie ograniczenia rynku środków zastępczych, a także realizację zaleceń skierowanych w wyniku sprawowanego nadzoru nad działalnością PPIS w zakresie przeciwdziałania dostępności środków zastępczych.

Przyjęte przez PPIS uregulowania i rozwiązania organizacyjne oraz odpowiednia liczba pracowników merytorycznie przygotowanych, zapewniły prawidłową realizację zadań związanych ze zjawiskiem dopalaczy.

Uwzględnione w planach zasadniczych przedsięwzięć Stacji i podejmowane przez Powiatowego Inspektora działania w celu ograniczenia wprowadzania do obrotu środków zastępczych były skuteczne, doprowadziły bowiem do wyeliminowania dostępności do tych środków wprowadzanych do obrotu w stałych punktach sprzedaży. W badanym okresie przeprowadzono siedem kontroli⁴, jak również siedem postępowań administracyjnych, związanych z wprowadzaniem do obrotu środków zastępczych, zakończonych m.in. zlikwidowaniem obiektu, który zajmował się taką działalnością. Ponadto, w placówkach oświatowych prowadzone były działania edukacyjno-informacyjne, dotyczące szkodliwości środków zastępczych. Podejmowano również prawidłowe działania mające na celu egzekwowanie

¹ Zwana dalej „Stacją” „Powiatową Stacją” lub „PSSE w Jaworznie.

² Zwany dalej „PPIS” „Powiatowym Inspektorem” lub „Dyrektorem Stacji”

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

⁴ W tym jedną wszczętą na podstawie zawiadomienia Komendy Miejskiej Policji w Jaworznie.

wymierzonych kar pieniężnych oraz zwrot środków za przeprowadzone badania próbek produktów zatrzymanych w trakcie prowadzonych kontroli w punktach ich dystrybucji.

Postępowania PPIS we wszystkich badanych sprawach kontrolowanego okresu prowadzone były prawidłowo, tj. terminowo i rzetelnie, z wykorzystaniem możliwych narzędzi prawnych, przewidzianych ustawą z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁵, a wydane decyzje administracyjne odnosiły się do ujawnionych produktów będących środkami zastępczymi.

Tytuły wykonawcze do egzekucji administracyjnej Stacja kierowała do właściwego Naczelnika Urzędu Skarbowego i prawidłowo określono w nich: kwoty główne należności z tytułu kary nałożonej za wprowadzenie do obrotu środka zastępczego oraz opłat za badania laboratoryjne, datę od której nalicza się odsetki oraz kwoty odsetek na dzień wystawienia tytułu wykonawczego.

Powiatowy Inspektor rzetelnie sprawozdawał otrzymywane ze Szpitala w Jaworznie dane w zakresie liczby podejrzeń zatruc środków zastępczymi.

Współpraca z innymi organami administracji publicznej i podmiotami na rzecz ograniczania rynku dopalaczy była właściwa. PPIS realizował postanowienia zawarte w Porozumieniu z dnia 26 października 2011 r.⁶ pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym⁷, Szefem Służby Celnej, Komendantem Głównym Policji i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym o współpracy w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych. Zawiadamiał Komendanta Policji w Jaworznie o wynikach badań, w wyniku których stwierdzono, że przebadany produkt jest środkiem zastępczym oraz przysyłał stosowne odpisy do GIS, informował o decyzjach nakazujących zaprzestania prowadzenia działalności w pomieszczeniach lub obiektach służących wytwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów stwarzających zagrożenie życia lub zdrowia ludzi.

Wydane i przekazane przez jednostki nadrzędne zalecenia, polecenia i wytyczne były realizowane przez PPIS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uregulowania i przyjęte rozwiązania organizacyjne w obszarze ograniczania dostępności środków zastępczych

Opis stanu faktycznego

Realizację zadań z zakresu środków zastępczych, prowadzenie postępowań w przypadku wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych od marca 2013 r. powierzono Oddziałowi Nadzoru Sanitarnego – Sekcji Higieny Pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 8-26)

Do zadań pracowników Sekcji Higieny Pracy, wchodzącej w skład tego Oddziału, od marca 2013 r. należało m.in. prowadzenie, nadzorowanie postępowań dotyczących

⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 1412.

⁶ Zwane dalej „Porozumieniem”.

⁷ Zwanym dalej „GIS”.

realizacji ustawowego zakazu wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych.

(dowód: akta kontroli, str. 27-35)

Dyrektor Powiatowej Stacji powołał w styczniu 2016 r. trzysobowy zespół ds. nadzoru nad środkami zastępczymi.

(dowód: akta kontroli, str. 36-37)

Do prowadzenia zadań (kontroli, wydawania decyzji) związanych z tzw. dopalaczami wyznaczonych zostało czterech pracowników Stacji, a obsługę prawną zapewniał radca prawny, zatrudniony w Stacji w niepełnym wymiarze czasu pracy, na podstawie umowy o pracę. Wyznaczeni do prowadzenia ww. zadań pracownicy Stacji w dużym stopniu korzystali ze wsparcia służb prawnych, w obsłudze spraw związanych z tzw. dopalaczami.

(dowód: akta kontroli, str. 38-41)

Pracownicy Stacji wyznaczeni do realizacji zadań związanych ze środkami zastępczymi brali udział w szkoleniach i naradach z ww. zakresu. W czerwcu 2015 r. trzech pracowników uczestniczyło w warsztatach edukacyjno-metodycznych „Rozpoznawanie zachowań narkotykowych – zasady postępowania z osobą znajdującą się pod wpływem narkotyków”, przygotowanych i prowadzonych przez Centrum Profilaktyki Społecznej⁸. W ramach prowadzonego szkolenia wewnętrznego, kierownik Sekcji Higieny Pracy poinformowała dwóch pracowników o przebiegu tych warsztatów. W czerwcu 2016 r. trzech pracowników Stacji brało udział w szkoleniu zorganizowanym przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Katowicach⁹ – „Bezpieczne wakacje – dopalacze, Problemy związane z utylizacją zabezpieczonych dopalaczy, Zatrucia środkami zastępczymi w województwie śląskim w latach 2015-2016”. W ramach szkolenia wewnętrznego, kierownik Sekcji Higieny Pracy poinformowała dwóch pracowników o przebiegu tego szkolenia. Trzech pracowników Sekcji Higieny Pracy, w ramach szkolenia wewnętrznego, w czerwcu 2013 r. zapoznano się z „Wymaganiami prawnymi, związanymi z nadzorem nad wprowadzeniem do obrotu środków zastępczych”. Ponadto, od października 2010 r. do końca czerwca 2016 r. troje pracowników Stacji uczestniczyło w ośmiu naradach organizowanych w WSSE¹⁰, na których m.in. omawiano problemy związane z prowadzeniem nadzoru nad środkami zastępczymi. W każdym przypadku informacje z tych narad przekazywane były, w ramach szkolenia wewnętrznego, pracownikom wyznaczonym do prowadzenia tych zadań.

(dowód: akta kontroli, str. 42)

W badanym okresie Stacja otrzymała dodatkowe środki finansowe na działania związane z nadzorem w zakresie tzw. dopalaczy. W 2015 r. na wniosek Powiatowego Inspektora¹¹, decyzją wydaną z upoważnienia Wojewody Śląskiego, Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Katowicach¹² zwiększył plan wydatków dla PSSE w Jaworznie na ten rok o kwotę 1 476,00 zł. Środki te przeznaczono na działania związane z prowadzonym przez Stację nadzorem w zakresie tzw. „dopalaczy”, tj. sfinansowanie kosztów badań produktów, co do

⁸ www.cps.edu.pl

⁹ Zwaną dalej WSSE.

¹⁰ 25.03.2011 r. WSSE zorganizowała jedną naradę, 28.11.2012 r. WSSE zorganizowała jedną naradę, 12.04.2012 r. i 11.12.2012 r. dwie narady, 28.04.2014 r. i 28.11.2014 r. dwie narady i 10.06.2015 r. i 9.12.2015 r. WSSE zorganizowała dwie narady.

¹¹ Pismo GK.0611/8/15 z dnia 14.10.2015 r. skierowane do Śląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Katowicach.

¹² Decyzja Nr 103/2015 z dnia 16.10.2015 r.

których zachodziło podejrzenie, że stwarzają zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, zabezpieczonych w trakcie postępowania administracyjnego. Oprócz opisanego wyżej wniosku, PPIIS nie występował do jednostki nadrzędnej o przyznanie dodatkowych środków finansowych na działania związane z nadzorem w zakresie środków zastępczych.

Kwota ta, w odniesieniu do środków finansowych otrzymanych w tym roku na pozostałą działalność Stacji (1 729 860,00 zł)¹³, stanowiła 0,08%.

(dowód: akta kontroli, str. 43-51)

W zakresie związanym ze środkami zastępczymi, nowymi substancjami psychoaktywnymi, Powiatowy Inspektor wprowadził regulacje wewnętrzne dotyczące zasad przechowywania i zabezpieczenia materiału dowodowego (środków zastępczych), w związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 52)

Organy nadrzędne¹⁵ przekazywały Stacji wytyczne precyzujące sposób postępowania ze środkami zastępczymi, np. dotyczące elektronicznego systemu monitorowania informacji o środkach zastępczych¹⁶, opinii prawnej w sprawie możliwości dokonania zniszczenia tzw. dopalaczy zabezpieczonych przez organy inspekcji sanitarnej¹⁷, a także zasady postępowania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie niszczenia tych wyrobów¹⁸.

Główny Inspektor Sanitarny, za pośrednictwem Śląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, zapoznawał Stację z interpretacją zapisów Porozumienia¹⁹. Wyjaśniał również przepisy zawarte w ustawach o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz o przeciwdziałaniu narkomanii w zakresie nadzoru nad środkami zastępczymi²⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 53-75)

W siedzibie Stacji od 28 stycznia 2015 r. wyznaczono miejsce, w którym zapewniono bezpieczne przechowywanie produktów mogących stanowić środki zastępcze oraz ograniczono dostęp osobom nieuprawnionym, co potwierdziły oględziny pomieszczenia przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli.

(dowód: akta kontroli, str. 52, 76)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie uregulowań i przyjętych rozwiązań organizacyjnych w obszarze ograniczenia dostępności środków zastępczych.

¹³ Rb-28 sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa od początku roku do 31 grudnia 2015 r.

¹⁴ Polecenie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Jaworznie z dnia 28.01.2015 r.

¹⁵ Główny Inspektor Sanitarny zwany dalej GIS i Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny zwany dalej ŚPWIS.

¹⁶ GIS-ŚZ-074-17/MK/14 z dnia 16.04.2014 r.

¹⁷ GIS-ŚZ-078-12/CR/15/1 z dnia 11.02.2015 r.

¹⁸ GIS-ŚZ-076-24/JC/15 z dnia 4.03.2015 r.

¹⁹ GIS-ŚZ-014-4/EJ/12 z dnia 7.02.2012 r.

²⁰ GIS-ŚZ-014-6/EJ/12 15.02.2015 r.

2. Podejmowane działania w celu zapobiegania przywozowi, wytwarzaniu i wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych

Opis stanu faktycznego

W planach zasadniczych przedsięwzięć Stacji na lata 2011-2016 uwzględniano tematykę tzw. dopalaczy, wskazywaną przez Głównego i Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. Stacja planowała i realizowała zadania z tego obszaru, m.in.:

- prowadziła monitoring wprowadzonych na rynek środków zastępczych, a także stron internetowych, propagujących ich sprzedaż,
- uczestniczyła w opracowywaniu i upowszechnianiu materiałów informacyjnych z zakresu wpływu środków zastępczych na zdrowie ludzi,
- sprawowała nadzór w zakresie egzekwowania zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych,
- prowadziła edukacyjne kampanie społeczne, podnoszące wiedzę i świadomość społeczeństwa na temat problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych,
- współpracowała z Policją i podmiotami leczniczymi w związku z przypadkami sprzedaży „dopalaczy” i zatruciami,
- realizowała program wojewódzki „Smak życia, czyli debata o dopalaczach”, a także akcję profilaktyczną „Dopalacze-wypalacze-środki zastępcze”.

(dowód: akta kontroli, str. 77-87)

Stacja nie posiadała dedykowanych zasobów rzeczowych przeznaczonych do realizacji zadań w zakresie zwalczania dostępności środków zastępczych, lecz korzystała z już posiadanych zasobów.

(dowód: akta kontroli, str. 88-89)

W badanym okresie Stacja przeprowadziła siedem kontroli w trybie zagrożenia zdrowia i życia w obszarze środków zastępczych, prowadziła siedem postępowań i wydała siedem decyzji²¹, z których trzy były decyzjami płatniczymi, a cztery merytorycznymi (dwie dotyczyły wstrzymania wprowadzenia do obrotu produktów i jedna dotyczyła zakazu wprowadzania do obrotu, wycofania z obrotu i zniszczenia produktu, a jedna decyzja dotyczyła umorzenia postępowania). Stacja przeprowadziła również w 2015 r. dziewięć kontroli sprawdzających. Podjęte przez Stację działania doprowadziły w 2015 r. do zaprzestania działalności w obiekcie, w którym wprowadzano do obrotu środki zastępcze²².

(dowód: akta kontroli, str. 90-104, 272, 295, 312, 316-321)

Na mocy decyzji nr K/NS/HP/151/15 z dnia 28 kwietnia 2015 r., przedsiębiorcy wprowadzającemu do obrotu środki zastępcze wymierzono karę w wysokości 20 000,00 zł. Kosztami badań siedmiu próbek z 41 produktów (opakowań), w kwocie

²¹ Czynności kontrolne podmiotu wprowadzającego do obrotu środki zastępcze – 28.01.2015 r., decyzje: Nr NSHP/3/15 z dnia 29.01.2015 r. dot. wstrzymania wprowadzenia do obrotu produktów, Nr P/NS/HP/150/15 z dnia 28.04.2015 r. dot. kosztów badań próbek, Nr NS/HP/16/15 z dnia 28.04.2015 r. dot. zakazu wprowadzania do obrotu, wycofania z obrotu, zniszczenia produktu, Nr. K/NS/HP/15/15 z dnia 28.04.2015 r. dot. wymierzenia kary pieniężnej, czynności kontrolne podmiotu wprowadzającego do obrotu środki zastępcze – 27.04.2015 r., decyzje: Nr NSHP/17/15 z dnia 28.04.2015 r. dot. wstrzymania wprowadzenia do obrotu produktu, Nr P/NS/HP/284/15 z dnia 13.08.2015 r. dot. kosztów badań pobranych próbek, Nr NSHP/40/15 z dnia 19.08.2015 r. dot. umorzenia postępowania w sprawie wymierzenia kary.

²² Co potwierdziły oględziny obiektu dokonane w trakcie niniejszej kontroli.

2 583,00 zł, obciążono przedsiębiorców²³. Należności te do dnia zakończenia kontroli nie zostały zapłacone.

(dowód: akta kontroli, str. 105-114)

Odstęp czasowy pomiędzy datą podjęcia pierwszej oraz ostatniej czynności w dwóch postępowaniach wynosił, odpowiednio 90 i 113 dni²⁴. Do dnia zakończenia kontroli Stacja nie dokonała fizycznej likwidacji przechowywanych środków zastępczych. W lipcu 2016 r. przekazano Śląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Farmaceutycznemu²⁵ szczegółowe informacje, dotyczące m.in. nazwy, ilości produktów zabezpieczonych i pobranych do badań oraz wyników tych badań²⁶. W październiku 2016 r., w związku z wnioskiem WIF, Sąd Rejonowy w Jaworznie we wrześniu i w październiku 2016 r. postanowił orzec przepadek na rzecz Skarbu Państwa środków odurzających i substancji psychotropowych, zabezpieczonych w trakcie postępowania PPIS²⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 90-91, 296-307)

W okresie objętym kontrolą PPIS wydał ogółem 4 807 decyzji²⁸, z których siedem decyzji, tj. 0,1%, dotyczyło środków zastępczych. Postępowania prowadzone były na podstawie jednego zawiadomienia Komendy Miejskiej Policji w Jaworznie o wprowadzeniu do obrotu środków zastępczych.

(dowód: akta kontroli, str. 115-138)

Postępowania PPIS we wszystkich badanych sprawach kontrolowanego okresu prowadzone były prawidłowo, tj. terminowo i rzetelnie, z wykorzystaniem narzędzi prawnych przewidzianych ustawą o PIS, a wydane decyzje administracyjne odnosiły się ściśle do ujawnionych produktów będących środkami zastępczymi.

Tytuły wykonawcze do właściwego Naczelnika Urzędu Skarbowego Stacja skierowała do egzekucji administracyjnej w dniu 14 kwietnia 2016 r., po zakończeniu postępowania administracyjnego, prowadzonego przez ŚPWIS, w związku z odwołaniem strony. W tytułach wykonawczych prawidłowo określono kwoty główne należności, datę od której nalicza się odsetki oraz kwoty odsetek na dzień wystawienia tytułu wykonawczego.

(dowód: akta kontroli, str. 105-114, 139-160, 313-315)

Od stycznia 2014 r. pracownicy Sekcji Higieny Pracy, zgodnie z zaleceniami WSSE, prowadzili systematyczny monitoring stron internetowych, oferujących sprzedaż środków zastępczych. W miesięcznych raportach, przekazywanych do kwietnia 2014 r. Śląskiemu Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu²⁹, informowano o istniejących 10 stronach internetowych, oferujących sprzedaż podejrzanych produktów chemicznych bądź zielarskich, których nazwy mogą sugerować, że są tzw. dopalaczami. Działania te były kontynuowane w 2015 r. i w 2016 r. przez zatrudnionego w Stacji informatyka i raportowane do Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. W styczniu 2016 r. Kierownik Sekcji Higieny Pracy WSSE w Katowicach, poinformowała Stację, że nie ma uregulowań prawnych, które pozwoliłyby Policji blokować serwery zlokalizowane poza

²³ Decyzja Nr P/NS/HP/150/15 z dnia 28.04.2015 r. na kwotę 1 107,00 zł i Decyzja Nr P/NS/HP/ 284/15 z dnia 13.08.2015 r. na kwotę 1 476,00 zł.

²⁴ W przypadku, kiedy za ostatnią czynność w sprawie uznamy wydanie decyzji w sprawie zniszczenia produktu.

²⁵ Zwanego dalej WIF.

²⁶ Pismo NS/HP/441/134/16 z dnia 21.07.2016 r. i pismo NS/HP/441/135/16 z dnia 21.07.2016 r.

²⁷ Postanowienie Sygn. Akt II Kp 234/16 z 7.09.2016 r. i Postanowienie Sygn. Akt II Kp 235/16 z 6.10.2016 r.

²⁸ 2 166 decyzji merytorycznych i 2 641 decyzji płatniczych.

²⁹ Zwanym dalej Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym.

granicami Unii Europejskiej, na których są strony internetowe, gdzie sprzedawane są środki zastępcze. W związku z tym, do czasu unormowania prawnego tego problemu powiatowe stacje zaprzestają przekazywania informacji w tym zakresie do WSSE, natomiast w dalszym ciągu prowadzą monitoring internetu.

(dowód: akta kontroli, str. 161-162)

W listopadzie 2013 r., w związku z narastającym problemem dotyczącym zatruc związanych z zażywaniem środków zastępczych, Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, polecił Powiatowym Inspektorom Sanitarnym województwa śląskiego sporządzanie i przekazywanie dwutygodniowych sprawozdań z zatruc bądź podejrzeń zatruc środkami zastępczymi.

(dowód: akta kontroli, str. 163)

W związku z powyższym, PPIS w Jaworznie niezwłocznie polecił placówkom leczniczym, funkcjonującym na nadzorowanym przez siebie terenie, przesyłanie do PPIS, na bieżąco, zgłoszeń zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi.

(dowód: akta kontroli, str. 164)

W okresie od 16 listopada do 31 grudnia 2013 r. placówki lecznicze nie zgłosiły PPIS przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc.

W 2014 r. Szpital Wielospecjalistyczny w Jaworznie³⁰ zgłosił 8 przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi, o których PPIS w raportach o zatruciach środkami zastępczymi poinformował WSSE³¹.

W czerwcu 2015 r., w związku ze sprawowanym nadzorem nad zatruciami spowodowanymi zażywaniem środków zastępczych, PPIS przypomniał placówkom leczniczym z terenu Jaworzna o konieczności przesyłania na bieżąco zgłoszeń zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi.

W 2015 r. Szpital w Jaworznie zgłosił 49, a w I półroczu 2016 r. 8 przypadków zatruc lub podejrzeń zatruc środkami zastępczymi, o których PPIS w raportach o zatruciach środkami zastępczymi poinformował WSSE³².

(dowód: akta kontroli, str. 165-222)

Według danych przedstawionych przez Narodowy Fundusz Zdrowia Śląski Oddział Wojewódzki w Katowicach³³, w okresie objętym kontrolą Fundusz udzielił ogółem 38 świadczeń z rozpoznaniem ICD-10: T40.4 – inne narkotyki syntetyczne (sześć świadczeń) i T40.6 – Inne nieokreślone narkotyki (32 świadczenia), według miejsca realizacji świadczeń przez podmioty lecznicze, tj. na terenie miasta Jaworzna³⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 223-227)

Stacja nie była zobowiązana do sporządzania i przesyłania danych dotyczących rozpoznania ICD 10: T40.4 – inne narkotyki syntetyczne i T40.6 – inne nieokreślone narkotyki, gdyż w sprawozdaniach MZ-56³⁵ nie wymagano takich danych.

(dowód: akta kontroli, str. 228-229)

³⁰ Zwany dalej Szpitalem w Jaworznie.

³¹ W 2014 r. PPIS przekazał do WSSE 31 raportów.

³² W 2015 r. PPIS przekazał do WSSE 136 raportów a w I półroczu 2016 r. 24 raporty .

³³ Zwany dalej „Funduszem”

³⁴ W 2011 r. jedno świadczenie, w 2013 r. dwa świadczenia, w 2014 r. jedno świadczenie, w 2015 r. dwa świadczenia dotyczące rozpoznania T40.4.

W 2013 r. pięć świadczeń, w 2014 r. pięć świadczeń, w 2015 r. 20 świadczeń i w I półroczu 2016 r. dwa świadczenia dotyczące T40.6.

³⁵ Sprawozdania o zachorowaniach na choroby zakaźne, zakażeniach i zatruciach.

W okresie objętym kontrolą nie kierowano do organów ścigania zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa, w związku z ujawnionymi przypadkami wprowadzania do obrotu środków zastępczych³⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 230)

W badanym okresie wystąpił jeden przypadek zgłoszenia do PPIS informacji dotyczącej wprowadzania do obrotu środków zastępczych. Zgłoszenia dokonał Miejski Komendant Policji w Jaworznie, a czynności podjęte przez PPIS opisano w niniejszym wystąpieniu.

(dowód: akta kontroli, str. 231-232)

Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny od 2012 r., a Główny Inspektor Sanitarny od 2013 r. zalecali i kierowali do PPIS wytyczne do prowadzenia polityki profilaktycznej i informacyjnej, mającej na celu zwiększenie świadomości społecznej niebezpieczeństwa związanego z zażywaniem środków zastępczych³⁷. PPIS w badanym okresie realizował działania informacyjne w tym zakresie, a od 2012 r. postępował zgodnie z wytycznymi WIS i GIS.

(dowód: akta kontroli, str. 77-87)

W drugim półroczu 2010 r. i w 2011 r. PPIS przysyłał do gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych oraz do Szpitala Wielospecjalistycznego w Jaworznie materiały informacyjno-edukacyjne (27 plakatów i 165 ulotek), dotyczące problematyki dopalaczy. Stacja przeprowadziła w 61 klasach 18 zajęć (52 godziny), z wykorzystaniem filmu edukacyjnego „Stop dopalaczom”, w których uczestniczyło 1 194 uczniów.

W 2012 r., w okresie ferii zimowych, w szkołach i świetlicach środowiskowych przeprowadzono działania edukacyjne dla 322 osób, z wykorzystaniem plakatów (6) i ulotek (90). W Gimnazjum nr 2, z inicjatywy PPIS, odbyła się I Gimnazjalna Olimpiada Profilaktyczna dla uczniów wszystkich szkół gimnazjalnych Jaworzna, której celem była profilaktyka używania substancji psychoaktywnych, w tym środków zastępczych – wzięło w niej udział 130 uczniów. Na pikniku rodzinnym pod hasłem „Być rodziną”, zorganizowanym w Zespole Szkół nr 3, na stanowisku informacyjno-edukacyjnym PSSE oferowano ulotki i inne materiały edukacyjne omawianej problematyki. W akcji edukacyjnej „Środki zastępcze nowe narkotyki”, przeprowadzonej w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych nr 5, 47 uczniów obejrzało film edukacyjny „Dopalacze” z serii „Nie zamykaj oczu”.

W 2013 r. przekazano materiały edukacyjne (film oraz ulotki) do Środowiskowego Hufca Pracy w Jaworznie oraz Szkoły Podstawowej nr 16, gdzie przeprowadzono trzy pogadanki oraz wyemitowano film „Stop dopalaczom”. Działaniami tymi objęto 73 osoby.

W akcjach informacyjno-edukacyjnych dotyczących profilaktyki stosowania dopalaczy, prowadzonych przez PPIS w 2014 r., w szkołach, szpitalu, świetlicach wzięło udział łącznie ok. 2 390 osób.

W roku 2015, w ramach „Festiwalu Energii Videozone Jaworzno”, zorganizowano punkt informacyjno-edukacyjny, dotyczący szkodliwości używania środków zastępczych, który odwiedziło ok. 1 000 osób. Przesyłano do mediów

³⁶ Postępowanie przygotowawcze w sprawie ujawnienia posiadania i nabycia w Jaworznie przez inne osoby środków zastępczych w rozumieniu ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii tzw. dopalaczy mogących stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, tj. o czyn z art. 160 §2 kodeksu karnego, pod nadzorem Prokuratury Rejonowej w Jaworznie prowadził Wydział Kryminalny Komendy Miejskiej Policji w Jaworznie.

³⁷ Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny wytyczne kierował w corocznych „Zestawieniach zasadniczych zamierzeń do planowania działalności powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych”, Główny Inspektor Sanitarny zalecenia te zamieszczał corocznie w „Wytycznych GIS do planowania działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

i zamieszczano na stronie internetowej www.mojejaworzno.pl materiały edukacyjne, adresowane do rodziców i młodzieży, a na stronie internetowej Stacji zamieszczono informacje na temat kampanii przeciwko nowym narkotykom pod hasłem „Dopalacze kradną życie”. Poprzez Oddział PTTK Jaworzno i Miejskie Centrum Kultury i Sportu w Jaworznie, do placówek organizujących letni wypoczynek przekazano 578 osobom materiały edukacyjno-informacyjne.

Oprócz dystrybucji do jaworzniackich szkół, Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego i Ośrodka Interwencji Kryzysowej 332 ulotek i 14 plakatów, PPIS w 2016 r. propagował wśród dyrektorów szkół ogólnopolski konkurs „Stop dopalaczom”, na który uczniowie trzech szkół³⁸ zgłosili pięć prac plastycznych. Podczas akcji profilaktycznej „Dopalacze-Wypalacze groźne narkotyki”, zorganizowanej w III Liceum Ogólnokształcącym, którą objęto 200 osób, a także podczas V Jaworzniackiego Rajdu Nordic Walking 2016 - dla pokazania skutków zażywania narkotyków i dopalaczy zaprezentowano alkogogle, narkogogle oraz wykorzystano materiały edukacyjno-informacyjne. Na stoiskach i punktach informacyjno-edukacyjnych, zorganizowanych przez PSSE, podczas „Energetycznych Dni Jaworzna” oraz zawodów sportowych w Gimnazjum nr 5 oferowano ulotki i materiały informacyjne, a w działaniach tych wzięło udział około 1 220 osób.

(dowód: akta kontroli, str. 233-239).

W poszczególnych latach badanego okresu Stacja nie przeznaczała nakładów na politykę informacyjną dotyczącą problematyki dopalaczy. PPIS wyjaśniła m.in., że Stacja (...) *pracuje wyłącznie na materiałach przekazanych przez WSSE w Katowicach: są to ulotki informacyjno-edukacyjne, plakaty, narkogogle do przeprowadzania akcji w placówkach oświatowo-wychowawczych, nagrania filmów i spotów edukacyjnych. W związku z tym PSSE w Jaworznie nie finansuje polityki informacyjnej w zakresie środków zastępczych, a PPIS nie podejmował inicjatywy celem dodatkowego zwiększenia finansowania ww. działalności.*

(dowód: akta kontroli, str. 240-241)

Działania profilaktyczne i informacyjne w obszarze walki ze środkami zastępczymi prowadził w badanym okresie również Prezydent Miasta Jaworzna, z którego inicjatywy powołany został zespół koordynacyjny, realizujący zadania w obszarze informacyjno-edukacyjnym, prewencyjnym i represyjnym. Realizatorami tych działań były wydziały Urzędu Miejskiego i jednostki miejskie, tj. Komenda Miejska Policji, Ośrodek Interwencji Kryzysowej i Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna.

W ramach tych działań prowadzone były m.in. prelekcje, debaty, warsztaty edukacyjne oraz akcje, takie jak: „Powiedz stop dopalaczom”, „Bliżej siebie – dalej od narkotyków”, „Młodzi świadomi”, „Zagrożenia młodego pokolenia”, „Mój wybór – moje życie”. Działania te były adresowane przede wszystkim do dzieci i młodzieży jaworzniackich szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych oraz rodziców, nauczycieli i wychowawców.

(dowód: akta kontroli, str. 242-251)

W ocenie PPIS, jego uprawnienia dla realizacji zadań z zakresu nadzoru nad zakazem wytwarzania i wprowadzania do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych były niewystarczające, m.in. w zakresie kontrolowania innych obiektów niż miejsca wprowadzania do obrotu środków zastępczych, gdzie powyższe środki są przechowywane czy magazynowane (np. biura firm zajmujących się handlem

³⁸ I Liceum Ogólnokształcące w Jaworznie zgłosiło 3 prace, I Gimnazjum – jedną pracę, III Gimnazjum – jedną pracę.

dopalaczami, mieszkania). Do barier prawnych, organizacyjnych utrudniających realizację nałożonych zadań w tym zakresie – w ocenie Powiatowego Inspektora, należało:

- możliwość wniesienia przez przedsiębiorcę sprzeciwu na wszystkich etapach kontroli, wynikająca z postanowień art. 84c ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³⁹, co - zdaniem PPIS - powoduje konieczność przerwania czynności kontrolnych, a tym samym utrudnia i przedłuża działania PPIS,
- brak skuteczności GIS i innych organów w blokowaniu stron internetowych, monitorowanych od kilku lat przez PPIS, oferujących do sprzedaży środki zastępcze,
- brak środków finansowych na badania i utylizację zatrzymanych i zabezpieczonych w toku postępowania administracyjnego próbek środków zastępczych, długie oczekiwanie i zdobywanie środków na powyższe badania, brak celowanych funduszy,
- brak szkoleń zewnętrznych dla pracowników Stacji, bezpośrednio zajmujących się nadzorem nad środkami zastępczymi.

(dowód: akta kontroli, str. 252-254)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie podejmowanych działań w celu ograniczenia dostępności środków zastępczych.

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

Opis stanu faktycznego

W ramach współpracy określonej Porozumieniem, Powiatowy Inspektor dokonał dwóch zawiadomień Komendanta Miejskiego Policji w Jaworznie⁴⁰ o kontrolach w przedmiocie środków zastępczych i dziewięciu zawiadomień o kontrolach sprawdzających. W toku czynności kontrolnych i sprawdzających, prowadzonych przez PPIS, zapewniono 11 asyst funkcjonariuszy Policji, którzy czuwali nad bezpieczeństwem pracowników Stacji, legitymowali osoby obecne podczas kontroli, a także zapewniali asystę podczas transportu zabezpieczonych produktów do miejsca ich przechowywania, tj. siedziby PSSE w Jaworznie. Kierownik Sekcji Epidemiologii, z upoważnienia PPIS, wyjaśniła, że udział funkcjonariuszy Policji w czynnościach kontrolnych umożliwił pracownikom Stacji kompleksową realizację czynności związanych z prowadzoną kontrolą, w związku z podejrzeniem wprowadzania do obrotu środków zastępczych.

(dowód: akta kontroli, str. 255-265, 272)

W ramach współpracy określonej Porozumieniem, PPIS dwukrotnie powiadamiał Komendanta Policji o wynikach kontroli oraz o wynikach badań laboratoryjnych środków zatrzymanych podczas kontroli, a Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu przekazywane były do wiadomości decyzje wydane przez PPIS w zakresie środków zastępczych.

(dowód: akta kontroli, str. 266-269, 92-102)

³⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 584 ze zm.

⁴⁰ Zwanego dalej „Komendantem Policji”

Nie wystąpiły przypadki przekazywania Komendantowi Policji środków odurzających/substancji psychotropowych, a Wojewódzkiemu Inspektorowi Farmaceutycznemu nie przekazywano produktów leczniczych.

(dowód: akta kontroli, str. 270-273)

Powiatowy Inspektor dwukrotnie powiadomił Komendanta Policji o decyzji nakazującej zaprzestanie prowadzenia działalności w pomieszczeniach sklepu, gdzie wprowadzano do obrotu produkty, co do których istniało podejrzenie, iż stanowią one zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, a także informował o wynikach badań laboratoryjnych i nazw produktów uznanych za środki zastępcze.

(dowód: akta kontroli, str. 266-269)

Komendant Policji w styczniu 2015 r. powiadomił PPIS o uzasadnionym podejrzeniu sprzedaży produktów lub substancji mogących mieć działanie odurzające lub psychotropowe⁴¹ i wspólnie podjęto czynności kontrolne w tym zakresie. W marcu 2016⁴² r. Komendant Miejski Policji w Jaworznie poinformował Stację, że w związku z prowadzonym przez Komendę Miejską Policji w Jaworznie postępowaniem przygotowawczym w sprawie bezpośredniego niebezpieczeństwa utraty życia bądź ciężkiego uszczerbku na zdrowiu kilku mieszkańców Jaworzna, w wyniku użycia przez nich środków zastępczych, zakupionych prawdopodobnie w sklepie w okresie pomiędzy lipcem a wrześniem 2015 r., w którym zaprzestano działalności w tym zakresie. Wizja lokalna przeprowadzona przez pracownika Sekcji Higieny Pracy potwierdziła, że w lokalu nie jest prowadzona żadna działalność⁴³. PPIS poinformował Komendanta Miejskiego Policji w Jaworznie, że m.in. od lipca 2015 r. do grudnia 2015 r. przedstawiciele PSSE, w asyście funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Policji w Jaworznie, prowadzili bieżący monitoring tego obiektu, w zakresie nielegalnego obrotu środkami zastępczymi⁴⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 274-276, 308-311)

Właściwy organ Służby Celnej nie przekazywał PPIS informacji i zawiadomień o wynikach badań wskazujących na zabezpieczenie materiałów stanowiących środki zastępcze.

(dowód: akta kontroli, str. 270-273)

PPIS uczestniczył w wymianie informacji w zakresie wskazanym w § 5 ust. 1 Porozumienia, tj. przekazywał informacje istotne dla skutecznego przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych. Informacje te dotyczyły w szczególności: ujawnionych prób wprowadzenia do obrotu środków zastępczych, wyników badań laboratoryjnych i nazw produktów uznanych za środki zastępcze, co zostało opisane we wcześniejszej części wystąpienia. Natomiast w ramach współpracy, określonej w § 5 ust. 3 Porozumienia, nie organizowano wspólnych szkoleń, konferencji czy narad, dotyczących przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu środków zastępczych, nie udostępniano również żadnych materiałów szkoleniowych.

⁴¹ L.dz. D-3182/14/A.Ch. z dnia 21.01.2015 r.

⁴² Pismo L.dz. D-1900/15/AO z dnia 3 marca 2016 r.

⁴³ Notatka pracownik Sekcji Higieny Pracy z dnia 8.03.2016 r.

⁴⁴ Pismo NS/HP/441/45/16 z dnia 9.03.2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 270-273)

Oprócz współpracy z sygnatariuszami Porozumienia, PPIS w badanym okresie współpracował również, za pośrednictwem WSSE, z Prokuraturami Rejonowymi w Jaworznie, Katowicach i Jastrzębiu Zdroju oraz Prokuraturą Apelacyjną w Krakowie, z Urzędem Miasta w Jaworznie, Szpitalem Wielospecjalistycznym w Jaworznie i Urzędem Skarbowym w Jaworznie. Współpraca polegała na wymianie wzajemnych informacji dot. działań związanych z prowadzonymi sprawami w zakresie wprowadzania do obrotu środków zastępczych.

(dowód: akta kontroli, str. 293-294)

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik Sekcji Epidemiologii, z upoważnienia PPIS, stwierdziła, że Powiatowy Inspektor wykorzystywał ustalenia zawarte w Porozumieniu na każdym etapie prowadzonych postępowań administracyjnych, w związku z wprowadzaniem do obrotu środków zastępczych i nie wystąpiły żadne trudności z egzekwowaniem ustaleń od stron objętych Porozumieniem.

(dowód; akta kontroli, str. 270-273)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie współpracy z innymi podmiotami, w przedmiocie ograniczania rynku środków zastępczych.

4. Realizacja zaleceń wynikających ze sprawowanego nadzoru nad działalnością PPIS w zakresie przeciwdziałania dostępności środków zastępczych

Opis stanu faktycznego

Wszystkie wytyczne i zalecenia jednostek nadrzędnych (GIS, WSSE) w zakresie środków zastępczych, skierowane w badanym okresie do PPIS, w 124 skontrolowanych pismach, były przez Powiatowego Inspektora realizowane, co szczegółowo opisano w pkt. 2 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, str. 277-289)

W badanym okresie w Stacji nie przeprowadzano kontroli związanych z nadzorem nad środkami zastępczymi, a działalność Stacji w tym zakresie nie była przedmiotem skarg i wniosków podmiotów zewnętrznych lub osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli, str. 290-292)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zaleceń skierowanych w wyniku sprawowanego nadzoru nad działalnością PPIS, związanych z przeciwdziałaniem dostępności środków zastępczych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁵ 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 Katowicach.

Katowice, dnia 25 listopada 2016 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Marian Dłucik
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

⁴⁵ Dz.U. z 2015 r. , poz. 1096 ze zm.