



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.023.04.2016
P/16/043



03173116

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/043 – Nadzór nad transportem i ubojem zwierząt gospodarskich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Stanisław Żukowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/97/2016 z dnia 9 listopada 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Białymstoku, ul. Kombatantów 4, 15-110 Białystok, zwany dalej „WITD”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Żołnierowicz – Podlaski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, zwany dalej „PWITD” ¹ (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² sprawowanie przez PWITD, w latach 2014-2016 (I półroczu), nadzoru nad przestrzeganiem przez przewoźników przepisów o ochronie zwierząt gospodarskich.

PWITD kontrolował transport zwierząt gospodarskich w zakresie wynikającym z kierunków działania zatwierdzanych corocznie przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego. W rezultacie (zgodnie z ramowymi planami kontroli) w latach 2014 – 2015 oraz w I półroczu 2016 roku przeprowadzono łącznie 335 kontroli przewozów zwierząt (w granicach 1% ogółem kontroli pojazdów drogowych) oraz trzy kontrole przedsiębiorców prowadzących działalność w tym zakresie, stwierdzając nieprawidłowości w jednym przypadku. Poddanych analizie 130 kontroli odbyło się w ciągu dnia (pomiędzy godziną 7 a 20), a tylko trzy z nich w porze nocnej oraz – zgodnie z obowiązującymi przepisami – dotyczyły wyłącznie pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony.

Kontrole drogowe przeprowadzała wykwalifikowana kadra, w 57 punktach zlokalizowanych przy drogach krajowych i wojewódzkich (o łącznej długości na terenie województwa podlaskiego – odpowiednio – 941 km i 1.242 km)³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie zadań nadzoru Inspekcji Transportu Drogowego nad przestrzeganiem przez przewoźników przepisów o ochronie zwierząt gospodarskich

Opis stanu faktycznego

1.1. W zatwierdzanych corocznie przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego (zwanego dalej „GITD”) kierunkach działania WITD na lata 2014-2016 kwestie związane z transportem zwierząt zostały uwzględnione w celach – podstawowych zadaniach Inspekcji Transportu Drogowego (zwanej dalej „ITD”), do których m.in. zaliczono „poprawę jakości świadczonych usług w transporcie drogowym”, w tym poprzez kontrole warunków przewozów zwierząt określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁴. Ponadto w zapisach dotyczących:

¹ Od dnia 1 października 2016 r. Wcześniej – od 17 lutego 2009 r. – stanowisko to zajmował Wiesław Antoni Stalewski.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Według danych kolejno Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Białymstoku oraz zawartych w Regionalnym planie transportowym województwa podlaskiego na lata 2014-2020, przyjętym uchwałą Nr 113/1361/2016 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 2 lutego 2006 r.

⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 856 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o ochronie zwierząt”.

- kontroli na drogach (na wyznaczonych punktach kontrolnych) – przewidziano m.in. samodzielne i wspólnie z innymi organami (w tym Inspekcją Weterynaryjną) kontrole warunków przewozów żywych zwierząt, w ilości minimum 1% ogólnej liczby kontrolowanych pojazdów,
- kontroli w przedsiębiorstwach – założono prowadzenie kontroli przedsiębiorców wspólnie z uprawnionymi organami, m.in. z Inspekcją Weterynaryjną.

(dowód: akta kontroli str. 10-63)

W ramowych planach kontroli WITD na lata 2014-2016, stanowiących załącznik do kierunków działań, ujęto kontrole transportu zwierząt (1% ogólnej liczby kontroli drogowych pojazdów), tj. odpowiednio: 129, 127 i 106. Ujęto w nich także kontrole przedsiębiorców (180, 156 i 104), jednak bez rozróżnienia na rodzaj prowadzonej przez nich działalności.

(dowód: akta kontroli str. 27, 45, 63)

W ocenie PWITD ustalenie planu kontroli transportów zwierząt na poziomie 1% ogólnej wyznaczonej liczby kontroli jest wielkością wystarczającą. Ze względu na zlokalizowanie na Podlasiu pięciu przejść granicznych, „przez województwo podlaskie biegną główne drogi tranzytowe, po których poruszają się pojazdy należące do przewoźników zagranicznych. Większość samochodów to pojazdy ciężarowe wykonujące przewozy drogowe rzeczy”.

(dowód: akta kontroli str. 251)

1.2. Wszyscy pracujący w latach 2014-2016 w WITD inspektorzy transportu drogowego (odpowiednio: 32, 30 i 29)⁵ odbyli kursy specjalistyczne dla służby kontroli transportu drogowego, które obejmowały tematykę transportu zwierząt, przy czym:

- szkolenia przygotowujące do pracy na stanowisku inspektora transportu drogowego⁶, wymagane art. 76 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁷, które obejmowały tematykę transportu zwierząt odbyli wszyscy inspektorzy WITD,
- coroczne obowiązkowe kursy specjalistyczne uzupełniające (organizowane przez GITD, który ustalał ich tematykę), wymagane art. 76 ust. 3 tej ustawy, odbyli wszyscy inspektorzy WITD, jednak tematyka transportu zwierząt wystąpiła w nich w latach 2010-2011, a uczestniczyło w nich odpowiednio sześciu i czterech inspektorów WITD.

(dowód: akta kontroli str. 64-76)

W zorganizowanym przez Inspekcję Weterynaryjną jednodniowym szkoleniu (25.02.2015 r.) z zakresu afrykańskiego pomoru świń (zwanego dalej „ASF”) uczestniczyło 16 inspektorów WITD.

(dowód: akta kontroli str. 65, 77)

1.3.1. W okresie objętym kontrolą PWITD zrealizował plany kontroli drogowych w zakresie transportu zwierząt. I tak:

- w 2014 roku przeprowadzono 131 takich kontroli (w tym dotyczących 102 pojazdów krajowych i 29 zagranicznych), co stanowiło 101,5% planu,
- w 2015 roku przeprowadzono 130 kontroli (w tym dotyczących 100 pojazdów krajowych i 30 zagranicznych), co stanowiło 102,4% planu,
- w I półroczu 2016 roku przeprowadzono 74 kontrole (w tym dotyczących 42 pojazdów krajowych i 32 zagranicznych), co stanowiło 69,8% planu.

Z wyjątkiem jednej z tych kontroli, nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących legalności lub warunków przewozów zwierząt. Nie naliczono też kar ani nie wystawiano mandatów karnych z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 78-84)

W przypadku kontroli drogowej (27.03.2014 r.) na drodze krajowej nr 8 w m. Wyszomierz stwierdzono wykonywanie przewozu drogowego (22 szt. bydła) przez przedsiębiorcę bez uprawnień i badań wymaganych w transporcie drogowym oraz bez kwalifikacji do transportu zwierząt potwierdzonych przez powiatowego lekarza weterynarii. Przy tym kierujący

⁵ W tym: Naczelnik Wydziału Inspekcji, jego Zastępca i trzech kierowników oddziałów, którzy – ze względu na zakres realizowanych innych zadań – kontroli drogowych nie wykonywali bądź wykonywali je sporadycznie. W 2015 roku liczba inspektorów zmieniła się w następujący sposób: styczeń-luty – 31, marzec-listopad – 30, grudzień – 29.

⁶ Np. w latach, w których przyjęto do pracy najwięcej inspektorów, tj. w: 2002 r. zagadnieniem przewozu żywych zwierząt poświęcono cztery godziny szkolenia i 12 godzin praktyki, a w 2008 r. – odpowiednio siedem i 16 godzin.

⁷ Dz.U. z 2013 r. poz. 1414 ze zm. Ustawa dalej zwana „uold”.

i pasażer samowolnie oddalili się z miejsca kontroli, pozostawiając pojazd z transportem żywych zwierząt bez nadzoru (od godz. ok. 9³⁰ do ok. 14⁰⁰). Pojazd z ładunkiem został przekazany – po kilku godzinach – innej osobie, posiadającej wymagane kwalifikacje i dokumenty. W międzyczasie powiadomiono Powiatowego Lekarza Weterynarii w Zambrowie, który w protokole kontroli odnotował „stan zwierząt bez uchybień” i nieprawidłowość dotyczącą warunków transportu zwierząt, tj. „fakt wiązania zwierząt za rogi na czas transportu”.

W związku z ustaleniami kontroli, PWITD skierował do Prokuratury Rejonowej w Zambrowie zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 35 ust. 1a w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 6 i 11 w zbiegu z art. 37b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁸, podając m.in. wyżej opisane okoliczności. W związku z odmową wszczęcia dochodzenia w tej sprawie, PWITD wniósł zażalenie do Sądu Rejonowego w Zambrowie, który postanowieniem z 30.06.2014 r. utrzymał w mocy postanowienie Prokuratury. Sąd podzielił stanowisko prokuratora, uznając, że nie wyczerpano znamion przestępstwa. W jego ocenie, kierujący „nie pozostawił zwierząt z zamiarem ich porzucenia, lecz celem zapewnienia innej osoby, która posiada stosowne uprawnienia do transportowania zwierząt”. W zakresie pozostałych stwierdzonych naruszeń⁹, kierowcę – zarządzającego przedsiębiorstwem ukarano mandatami karnymi. (dowód: akta kontroli str. 122-146)

1.3.2. W latach 2014-2016 (I półrocze) WITD skontrolował trzy przedsiębiorstwa wykonujące przewóz zwierząt, w tym jedno w 2014 roku i dwa w I półroczu 2016 roku (w rejestrze Głównego Lekarza Weterynarii – wg stanu na wrzesień 2016 r. – ujęto 20 przedsiębiorców z województwa podlaskiego realizujących długotrwałe, trwające powyżej ośmiu godzin, transporty zwierząt). Nie stwierdzono nieprawidłowości odnoszących się do transportu zwierząt. (dowód: akta kontroli str. 187-245)

PWITD wyjaśnił, że w tym okresie stanowiło to 1% łącznej liczby skontrolowanych przedsiębiorstw (ogółem 284), „analogicznie do kontroli drogowych”. Głównym powodem podjęcia kontroli w tych trzech przedsiębiorstwach nie był fakt wykonywania transportów zwierząt, lecz informacja innego organu, wyniki kontroli drogowych na obszarze innych państw UE bądź rekontrola. Np. jednego z przedsiębiorców skontrolowano w związku z sygnałem Straży Gminnej Wąlczy o wątpliwościach „co do właściwego rejestrowania czasu pracy kierowców”.

Odnosząc się do liczby i zakresu kontroli przedsiębiorców, PWITD wyjaśnił, że załącznik nr 3 do uoTd (dotyczący podmiotów wykonujących przewóz drogowy lub inne czynności związane z tym przewozem) nie obejmuje sankcji w stosunku do właściciela firmy, za naruszenia popełniane podczas przewozów. Ujęte są one jedynie w załączniku nr 1 (w stosunku do kierowcy) i nr 2 (w stosunku do zarządzającego). Zweryfikowanie naruszeń ujętych w załącznikach – a obejmujących np. świadectwa zdrowia zwierząt, powiadomienia lekarza weterynarii o zranieniu zwierzęcia, wykonywanie obowiązków związanych z obsługą zwierząt – jest możliwe tylko podczas kontroli drogowej. Podczas kontroli przedsiębiorców, Inspektorzy WITD sprawdzali m.in. uprawnienia przewoźników do wykonywania przewozów drogowych, uprawnienia kierowców oraz czas pracy kierujących. Ramowy Plan Kontroli przewiduje bowiem zweryfikowanie określonej liczby dni pracy kierowców. Jest to główne założenie przekazane WITD do realizacji. (dowód: akta kontroli str. 251-252)

1.3.3. W protokołach kontroli drogowych – poza odnotowaniem, że objęto nimi także transport zwierząt – nie wskazywano rodzaju dokumentów ani zakresu badania warunków tego transportu przez inspektorów WITD w ramach przeprowadzonej kontroli. W obowiązującym wzorze protokołu kontroli drogowej, ustalonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 23 lipca

⁸ Dz.U. z 2013 r. poz. 856 ze zm.

⁹ Tj. nieokazanie wypisu zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego i dokumentu potwierdzającego ukończenie szkolenia, wymaganego w związku z wykonywaniem przewozu drogowego, a także dopuszczenie do wykonywania przewozu drogowego przez kierowcę, który nie posiadał orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych i orzeczenia psychologicznego o braku przeciwwskazań psychologicznych do wykonywania pracy na tym stanowisku.

2013 r. w sprawie kontroli przewozu drogowego¹⁰ – nie przewidziano bowiem zamieszczenia takich danych. (dowód: akta kontroli str. 84, 124-126, 160-162, 178-185)

W ramach kontroli NIK przeprowadzono oględziny czynności kontrolnych – wykonywanych przez inspektorów WITD – w zakresie dwóch transportów zwierząt¹¹, tj. jedynych w dniu oględzin przewozów świń (po 180 szt.) – niebędących długotrwałych przewozem – z Litwy do Polski. Czynności kontrolne inspektorów ITD objęły m.in. prawidłowość i kompletność dokumentacji przewozu zwierząt (dotyczącej przewoźnika, środka transportu i kierowcy), a także warunki przewozu zwierząt, określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywę 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97¹². W rezultacie tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości odnoszących się do transportu zwierząt (ani innych). Poza tymi zagadnieniami, czynności kontrolne ITD objęły: stan techniczny pojazdu, czas pracy kierowcy (w związku z transportem żywych zwierząt – ograniczony do ostatnich siedmiu dni, zgodnie z dyspozycją Naczelnika Wydziału Inspekcji z 2012 roku) oraz dokumentację pojazdu i kierowcy. (dowód: akta kontroli str. 165-186)

1.4. Kontrole drogowe pojazdów przewożących zwierzęta były wykonywane w punktach kontrolnych. Na koniec lat 2013-2015 WITD dysponował odpowiednio 49, 55 i 56 takimi punktami, zlokalizowanymi przy drogach krajowych i wojewódzkich na terenie województwa podlaskiego. Na koniec I półrocza 2016 r. ich liczba wzrosła do 57, z tego 12 było zlokalizowanych na terenie miast na prawach powiatu (Białystok, Łomża i Suwałki), a 14 przy drogach wojewódzkich. (dowód: akta kontroli str. 246-248)

Z analizy danych dotyczących 130 kontroli drogowych¹³ zakwalifikowanych jako kontrole przewozów zwierząt (38,8% ogółu takich kontroli) wynikało, że:

- kontrole te przeprowadzono w punktach kontrolnych w różnych lokalizacjach na terenie województwa podlaskiego (w 16 miejscowościach),
- pojazdy do kontroli były zatrzymywane zazwyczaj w porze昼间nej – w godzinach od 7⁰⁰ do 19⁴⁷ (127 kontroli, w tym 86 kontroli – od godz. 7⁰⁰ do 15⁰⁰ i 41 kontroli – od godz. 15⁰² do 19⁴⁷), a w trzech przypadkach – w porze nocnej (o godz. 1¹³, 5³⁴, 22³⁹),
- 108 kontroli dotyczyło pojazdów z transportem zwierząt, a pozostałe 22 – pojazdów bez ładunku,
- nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących transportu zwierząt, natomiast w dziewięciu kontrolach inspektorzy WITD ujawnili inne naruszenia, takie jak: skrócenie dziennego czasu wypoczynku, przekroczenie maksymalnego dziennego czasu prowadzenia pojazdu, nierejestrowanie za pomocą urządzenia rejestrującego prędkości pojazdu, aktywności kierowcy i przebytej drogi, nieprawidłowe operowanie przełącznikiem urządzenia rejestrującego oraz brak dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 81-84, 146)

Wg wyjaśnienia PWITD, „przy ustalaniu miejsca i czasu kontroli brane są pod uwagę m.in. natężenie ruchu, rodzaj przewożonych ładunków (osoby, zwierzęta, odpady, materiały niebezpieczne, materiały ponadgabarytowe). Dyslokacja patroli uzależniona jest także od bieżących potrzeb, np. realizacji zgłoszeń obywateli o występujących na danych trasach nieprawidłowościach czy też wspomagania innych instytucji. Czas pracy obejmuje najczęściej godziny zgodne z obowiązującymi przepisami, tj. od 6:00 do 22:00. W wyjątkowych sytuacjach dokonujemy także kontroli w godzinach nocnych. Ograniczenie czasowe dotyczące pracy zatrudnionych u nas inspektorów stanowi m.in. art. 97 ust. 5

¹⁰ Dz.U. z 2013 r. poz. 1064.

¹¹ Oględziny przeprowadzono w punkcie kontrolnym WITD w Budzisku, gdyż przeprowadzenie oględzin w „zatwierdzonym punkcie kontroli” weterynaryjnej (miejscu wypoczynku zwierząt) było niemożliwe, gdyż – jak wyjaśnił PWITD – w świetle obowiązujących przepisów prawnych ITD nie może dokonywać kontroli w miejscach wypoczynku zwierząt, gdyż są one zlokalizowane poza drogami publicznymi.

¹² Dz. Urz. UE L 3 z 5.01.2005, str. 1. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem nr 1/2005”. W świetle art. 2 lit. m rozporządzenia nr 1/2005, przez długotrwały przewóz należy rozumieć podróż przekraczającą osiem godzin, rozpoczynającą się w chwili, gdy pierwsze zwierzę z partii przemieszcza się.

¹³ Analizie poddano dane kontroli w kolejności ich ujęcia w systemie ITDSupport, tj. kontrole z: I półrocza 2014 r. (50), II półrocza 2015 r. (50) i I półrocza 2016 r. (30).

ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹⁴, który wskazuje, że członek korpusu służby cywilnej na polecenie przełożonego może wykonywać pracę w nocy oraz w niedziele i święta w wyjątkowych przypadkach". (dowód: akta kontroli str. 252)

Inspektorzy WITD nie mieli możliwości wykorzystywania systemu TRACES¹⁵, GPS, a tym samym zatrzymywania – na podstawie analizy danych z tych systemów – wytypowanych pojazdów. W ramach przeciwdziałania omijaniu kontroli, wysyłano inspektorów wykonujących czynności kontrolne na motocyklach lub w pojazdach nieoznakowanych, którzy doprowadzali zauważone takie pojazdy do zespołu prowadzącego kontrolę (w punkcie kontrolnym). Odnosząc się do możliwości przeprowadzania typowanych kontroli pojazdów transportujących zwierzęta, PWITD wyjaśnił, że możliwe jest przeprowadzanie kontroli takich pojazdów na wniosek lub po uzyskaniu informacji od instytucji bądź obywatela. „Po powzięciu informacji Naczelnik Wydziału Inspekcji, w najbliższym możliwym terminie uzależnionym od możliwości kadrowych, dyslokuje patrol ITD i deleguje zadania”. Pracownicy WITD „znajdujący się na wyznaczonym punkcie do kontroli także samodzielnie zatrzymują i kontrolują pojazdy przewożące zwierzęta. Każdy z kontrolujących jest informowany na początku każdego roku o wymaganiach dotyczących m.in. średniej ilości kontroli, rodzajowości wymaganych kontroli itd. Inspektorzy zobowiązani są do realizacji Ramowego Planu Kontroli nałożonego na WITD”. (dowód: akta kontroli str. 252-253)

Odnosząc się do doświadczeń i problemów wynikających z kontroli przeprowadzonych przez inspektorów WITD, PWITD wskazał na ograniczone możliwości kontroli pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej poniżej 3,5 t, które inspektor transportu drogowego może zatrzymać tylko w przypadkach określonych w art. 129a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁶. Pojazdami takimi, wg informacji otrzymanych od Podlaskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii, „przewożone są w głównej mierze zwierzęta gospodarskie i najczęściej ich kierowcy nie stosują się do obowiązujących przepisów”. Ewentualne konsekwencje wynikające z uotd można stosować wyłącznie do pojazdów ciężkich, co wynika z art. 3 ust. 2 tej ustawy (jej przepisów nie stosuje się do przewozu drogowego wykonywanego pojazdami samochodowymi lub zespołami pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t). W związku z tym, zdaniem PWITD, należałoby dokonać zmian przepisów prawa, polegających na udzieleniu uprawnień inspektorom transportu drogowego do kontroli takich pojazdów. Ponadto wskazanym byłoby udzielenie dostępu do systemu TRACES, co pozwoliłoby na dokonywanie bardziej skutecznych kontroli przewożących zwierzęta i eliminację pojazdów celowo omijających punkty kontrolne. (dowód: akta kontroli str. 253-254)

1.5. W latach 2014-2016, działania WITD związane z realizacją porozumienia o współdziałaniu z Inspekcją Weterynaryjną (zawartego 16.10.2007 r. pomiędzy GITD a Głównym Lekarzem Weterynarii) ograniczyły się do:

- dwóch przypadków zwrócenia się do właściwych miejscowo powiatowych lekarzy weterynarii o przeprowadzenie przez nich kontroli (krajowych przewozów zwierząt, trwających poniżej 8 godzin), w związku z ustaleniami kontroli drogowej:
 - 27.03.2014 r. w trakcie kontroli w Wyszomierzu – w związku z pozostawieniem przez kierującego załadowanego zwierzętami pojazdu bez nadzoru (i oddaleniem się z miejsca kontroli) – wezwano lekarza weterynarii, który nie miał zastrzeżeń do stanu zwierząt (22 szt. bydła), co szerzej opisano w pkt 1.3.1 wystąpienia pokontrolnego,
 - 22.05.2014 r. w Białymstoku – w związku z kontrolą przeciążonego pojazdu przewożącego zwierzęta (200 szt. świń) – wezwano lekarza weterynarii, po konsultacji z którym, ze względu na dobrostan przewożonych zwierząt (nie działały poidła – zwierzęta nie miały dostępu do wody), kontrolujący inspektor WITD dopuścił pojazd do dalszego przewozu;

¹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1345 ze zm.

¹⁵ TRACES jest informatycznym systemem kontroli i powiadamiania o przemieszczaniach zwierząt żywych i produktów pochodzenia zwierzęcego przez terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej.

¹⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

- uczestnictwa 16 inspektorów WITD w jednodniowym (22.02.2015 r.) szkoleniu poświęconym ASF, prowadzonym przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Białymstoku;
- roboczego spotkania (8.09.2016 r.) PWITD z Zastępcą Podlaskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii, w toku którego m.in. poruszono kwestie potrzeby: przeprowadzenia wspólnych doraźnych kontroli w punktach skupu i na targach zwierząt (w zakresie identyfikacji i dobrostanu zwierząt), powiadamiania właściwych miejscowo powiatowych lekarzy weterynarii o kontrolach transportów zwierząt prowadzonych przez WITD (Inspekcja Weterynaryjna w razie konieczności ma zapewnić wsparcie merytoryczne), a także – zasady obowiązujące w transporcie zwierząt w handlu międzynarodowym.

Kwestie dotyczące tego porozumienia i okoliczności mających wpływ na zakres jego realizacji, szerzej opisano w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 65, 77, 122-164, 255-257)

Niezależnie od przedmiotowego porozumienia – już od 2013 r. – w związku z wystąpieniem ognisk ASF na obszarze Białorusi, inspektorom WITD nakazano zwrócenie szczególnej uwagi na pojazdy przewożące trzodę chlewną, a w przypadku podejrzeń co do zdrowia zwierząt – informowanie właściwych miejscowo powiatowych lekarzy weterynarii. W czerwcu 2016 r., z uwagi na pojawienie się ognisk ASF w gospodarstwach rolnych na terenie województwa, ponowiono to polecenie, nakazano inspektorom WITD szczegółowe zapoznanie się z wszystkimi informacjami przesłanymi elektronicznie i stosowanie się do ewentualnych poleceń lekarzy weterynarii.

(dowód: akta kontroli str. 262-274)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, na stosunkowo niewielki – opisany w pkt. 1.5 wystąpienia pokontrolnego – zakres współpracy PWITD z Inspekcją Weterynaryjną, w latach 2014-2016, w sytuacji gdy przewidziana ona została w:

- porozumieniu z 16.10.2007 r., zawartym pomiędzy GITD a Głównym Lekarzem Weterynarii, w którym ujęto takie formy współdziałania jak m.in.: przeprowadzanie wspólnych kontroli, wzajemne przekazywanie informacji, raportów oraz wniosków istotnych dla wykonywania zadań drugiej strony, wymianę doświadczeń, korzystanie z informacji zawartych w zbiorach dokumentów i informatycznych bazach danych, organizowanie spotkań szkoleniowo-organizacyjnych,
- zatwierdzanych corocznie przez GITD kierunkach działania WITD, w których przewidziano: prowadzenie wspólnych z Inspekcją Weterynaryjną kontroli drogowych i kontroli przedsiębiorców, a także współdziałanie z innymi organami kontrolnymi, w tym: współpracę w ramach zawartych porozumień, wzajemne przekazywanie informacji, „organizowanie wspólnych szkoleń w celu podniesienia wiedzy w zakresie kompetencji Inspekcji Transportu Drogowego wraz z innymi organami kontrolnymi, w tym prowadzenie szkoleń dla służb kontrolnych” (m.in. Inspekcji Weterynaryjnej).

PWITD wyjaśnił, że „zgodnie z ustnymi ustaleniami dokonanymi we wcześniejszym okresie, w miarę potrzeb wynikłych podczas kontroli drogowych, inspektorzy transportu drogowego mogą wezwać właściwego lekarza na punkt kontrolny. Nasi pracownicy posiadają przekazane przez WLW wykazy powiatowych lekarzy weterynarii i ich telefony”. PWITD wskazał na problem czasochłonności kontroli drogowych, które trwają niejednokrotnie po kilka godzin. „Ewentualnie uczestniczący podczas takich kontroli lekarz weterynarii nie miałby czym zająć się podczas tworzenia dokumentacji kontrolnej związanej, np. z naruszeniami czasu pracy kierowcy, manipulacjami przez niego dokonywanymi, a niedotyczącymi regulacji związanych z przewozem zwierząt.” Kolejną wskazaną przeszkodą w prowadzeniu wspólnych kontroli było rozprzestrzenianie się ASF, którego ogniska wystąpiły w 2014 r. i rozszerzały się w kolejnych latach. PWITD podniósł, że Podlaski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, który „na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej jest zobligowany do nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt, nigdy nie zgłaszał chęci i potrzeby rozszerzenia współpracy”, a „lekarze weterynarii na bieżąco służą swoją wiedzą inspektorom transportu drogowego”.

(dowód: akta kontroli str. 12-62, 255-256, 259-260)

PWITD nie występował do Inspekcji Weterynaryjnej o umożliwienie inspektorom transportu drogowego dostępu do systemu TRACES, chociaż w przedmiotowym porozumieniu przewidziano m.in. „korzystanie z informacji zawartych w zbiorach dokumentów oraz informatycznych bazach danych, które są konieczne do wykonywania własnych zadań i posiadanych uprawnień”. Zastępca PWITD – zajmujący to stanowisko w okresie objętym kontrolą – wyjaśnił, iż oficjalnie nie uczyniono tego, gdyż „z rozmów roboczych naszych pracowników z przedstawicielami Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii wynikało [...], że system ten nie do końca spełnia swoją funkcję. Uważamy, że system TRACES mógłby być przydatny, ale nie jest on niezbędny do wykonywania zadań w zakresie kontroli transportów zwierząt. Ustalany corocznie plan takich kontroli jest wykonywany bez konieczności pozyskiwania dodatkowych danych.”

(dowód: akta kontroli str. 255-256, 228)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WITD w zakresie wykonywania zadań nad przestrzeganiem przez przewoźników przepisów o ochronie zwierząt w transporcie drogowym.

2. Działania organów Inspekcji Transportu Drogowego podejmowane w związku z informacjami o nieprawidłowościach

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2014-2016 (I półrocze) odnotowano wpływ do WITD dwu skarg dotyczących transportu zwierząt¹⁷, tj.:

- przewozów koni na trasie Czyżew – Wysokie Mazowieckie, które wg anonimowego zgłoszenia telefonicznego miały być nielegalne, w związku z czym przekazano stosowną informację do właściwej miejscowo jednostki Policji, zaś inspektorzy WITD przeprowadzili kontrole czterech pojazdów na tej trasie (w tym dwóch przewożących konie i dwóch bez zwierząt – wszystkie pojazdy miały dopuszczalną masę całkowitą poniżej 3,5 t), nie stwierdzając nielegalnych przewozów zwierząt,
- przewozów busami żywych zwierząt (drób) na trasie Białystok – Suwałki, które – wg e-mailowego zgłoszenia (adres okazał się później nieaktualny) – miały być dokonywane „zazwyczaj nocą”, przeładowanymi pojazdami, prowadzonymi przez kierowców „bez licencji”, w związku z czym z-ca Naczelnika Wydziału Inspekcji sześciokrotnie zlecał inspektorom wykonującym kontrole drogowe na tej trasie „zwrócić szczególną uwagę i dokonać kontroli pojazdów”, jednak takich transportów nie zidentyfikowano.

(dowód: akta kontroli str. 258)

2.2. WITD nie podejmował współpracy z organizacjami społecznymi, których celem jest ochrona zwierząt, w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt. Stosownie do art. 3 ustawy o ochronie zwierząt, w celu realizacji jej przepisów właściwe organy administracji rządowej współdziałają m.in. z takimi organizacjami. Z kolei z art. 40 powołanej ustawy wynika możliwość współdziałania – takich organizacji z właściwymi instytucjami państwowymi – w ujawnianiu oraz ściganiu przestępstw i wykroczeń określonych w tej ustawie. PWITD wyjaśnił, że w latach 2014-2016 „żadna z organizacji (najbardziej zainteresowanych tym zagadnieniem) nie wykazała gotowości jej podjęcia. Oczekujemy na zgłoszenie się tego typu instytucji celem nawiązania współpracy”. Dodał, że PWITD „uczestniczy w spotkaniach Zespołu Konsultacyjno-Doradczego z udziałem przedstawicieli przewoźników polskich. Podczas obrad przedstawiciele firm z terenu województwa podlaskiego nie zgłaszali nigdy chęci podjęcia współpracy w zakresie kontroli przewozu zwierząt”. (dowód: akta kontroli str. 165-166)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie reagowanie WITD na nieliczne sygnały o ewentualnych nieprawidłowościach dotyczących dobrostanu zwierząt w transporcie drogowym.

¹⁷ W latach 2014-2016 (I półrocze) w WITD zarejestrowano wpływ odpowiednio 91, 80 i 31 skarg, petycji lub wniosków.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

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 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

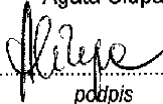
Białystok, dnia 3 stycznia 2017 r.

Kontroler
Stanisław Żukowski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa



.....
podpis