



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 410.020.02.2016

P/16/043

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Łodzi.
Kontroler	Lech Popławski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LLO/85/2016 z dnia 5 października 2016 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Łodzi, zwany dalej „WITD”, 91-463 Łódź, ul. Łagiewnicka 54/56, REGON 472 958 803.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Michał Mostowski – Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, zwany „ŁWITD”, od dnia 8 marca 2016 r. W okresie wcześniejszym, tj. od dnia 24 stycznia 2008 r. Łódzkim Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego był Pan Adam Stefan Lepa. [Dowód: akta kontroli str. 3-8]

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywne mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki, w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- wykonanie planów kontroli drogowych transportu żywych zwierząt,
- realizacja przez pracowników WITD obowiązku podnoszenia poziomu wiedzy fachowej, zgodnie z art. 76 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym², zwanej „utd”,
- terminowe i rzetelne załatwianie skarg i wniosków w zakresie dobrostanu zwierząt gospodarskich.

Natomiast, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nierzetelne wprowadzanie części danych do systemu informatycznego Centralnej Ewidencji Naruszeń, zwanej „CEN” oraz wewnętrznego w WITD systemu pn. „SUPPORT” (różnice danych statystycznych tych samych wielkości dot. wyników działalności WITD),
- niepełna realizacja zakresu kontroli ustalonego w upoważnieniu do kontroli jednego przedsiębiorstwa wykonującego przewozy żywych zwierząt.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór Inspekcji Transportu Drogowego nad przestrzeganiem przez przewoźników przepisów o ochronie zwierząt gospodarskich.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Roczne plany kontroli Inspekcji Transportu Drogowego na lata 2014 – 2016, opracowywane były na szczeblu Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego, zwanego „GITD”, dla wszystkich 16 wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego w Polsce.

Dla WITD plany kontroli były następujące (podano wybrane pozycje planów):

- rok 2014 - liczba kontroli drogowych pojazdów ogółem – 17.056 kontroli, w tym 171 kontroli transportu zwierząt, tj. 1,0%. Liczba kontroli w przedsiębiorstwach – 238 kontroli,
- rok 2015 - liczba kontroli drogowych pojazdów ogółem – 16.536 kontroli, w tym 165 kontroli transportu zwierząt, tj. 1,0%. Liczba kontroli w przedsiębiorstwach – 202 kontrole,
- rok 2016 - liczba kontroli drogowych pojazdów ogółem – 14.724 kontroli, w tym 147 kontroli transportu zwierząt, tj. 1,0%. Liczba kontroli w przedsiębiorstwach – 145 kontroli.

W rocznych planach, liczby kontroli w przedsiębiorstwach były podane ogółem, bez wyszczególnienia grup przedsiębiorstw w podziale na rodzaje prowadzonych przewozów, jak to miało miejsce w przypadku kontroli drogowych.

Biuro Nadzoru Inspekcyjnego GITD, na kolejne lata (od roku 2011), przysyłało wojewódzkim inspektoratom transportu drogowego, w tym WITD, wykazy przedsiębiorstw, które w systemie oceny ryzyka podmiotów wykonujących przewóz drogowy, uzyskały w zakresie występowania naruszeń dotyczących: czasu prowadzenia pojazdu, obowiązkowych przerw i czasu odpoczynku – wysoki współczynnik naruszeń. W wykazach takich dla woj. łódzkiego, były następujące liczby przedsiębiorstw: na 2014 r. – 16, na 2015 r. – 13, a na 2016 r. – 23 przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa o wysokim współczynniku ryzyka wyszczególnione w powyższych wykazach, obowiązkowo były włączane do planów kontroli przedsiębiorców na poszczególne lata, a następnie uzupełniane o podmioty wskazane przez WITD w ramach ww. ogólnych liczb zaplanowanych do skontrolowania przedsiębiorstw. W wykazach tych, nie było przedsiębiorstw zajmujących się przewozem zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 9-56]

1.2. Z raportów kontroli drogowych WITD za 2014 r., 2015 r. i I półrocze 2016 r. wygenerowanych z programu SUPPORT wynika, że wykonanie planów kontroli było następujące (podano wybrane pozycje raportów):

- rok 2014 - liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów ogółem – 17.350 kontroli (wykonanie planu 101,7%), w tym 181 kontroli transportu zwierząt (wykonanie planu 105,8%),
- rok 2015 - liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów ogółem – 17.036 kontroli (wykonanie planu 103,2%), w tym 205 kontroli transportu zwierząt (wykonanie planu 124,2%),

- I półrocze 2016 - liczba przeprowadzonych kontroli pojazdów ogółem – 8.168 kontroli (wykonanie planu rocznego w 55,5%), w tym 107 kontroli transportu zwierząt (wykonanie planu rocznego w 72,8%).

Z powyższych raportów wynika, że w 181 kontrolach transportu zwierząt w 2014 r. oraz 205 kontrolach w 2015 r., nie stwierdzono żadnych naruszeń przepisów w zakresie transportu zwierząt, wymienionych w załączniku nr 1, nr 2 i nr 3 do uTd (liczba porządkowa 3 z załącznika nr 1, lp. od 4 do 13 z zał. nr 2, lp. 8.1 z zał. nr 3). Natomiast z raportu z I półrocza 2016 r. wynika, że na 107 kontroli, w dwóch kontrolach stwierdzono nieprawidłowości. W jednej kontroli stwierdzono naruszenie wymienione w załączniku nr 2 do uTd (liczba porządkowa 8 – nieuzyskanie wymaganego w przewozie drogowym świadectwa zdrowia zwierząt lub dokumentów określonych w art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005³), a w drugiej kontroli, naruszenie wymienione w załączniku nr 2 do uTd (liczba porządkowa 12 – dopuszczenie do niedopełnienia warunków specjalnych określonych do przewozu zwierząt).

W toku kontroli dokonano sprawdzenia 107 protokołów kontroli drogowych przewozu żywych zwierząt, przeprowadzonych w I półroczu 2016 r. Potwierdzono, że w dwóch kontrolach zostały ujawnione następujące nieprawidłowości:

- w jednej kontroli kierowca okazał dokumentację przewozową niezgodną z treścią art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 (brak dokumentów określających przewidziane miejsce przeznaczenia oraz przewidywany czas trwania przewozu). Powyższe ustalenie zakwalifikowano jako naruszenie wymienione w załączniku nr 2 do uTd (poz. 8, wysokość grzywny 500 zł),
- w drugiej kontroli stwierdzono: nadmiernie zużyte ogumienie naczepy (zatrzymano dowód rejestracyjny naczepy) oraz pękniętą szybę czołową (zatrzymano dowód rejestracyjny pojazd). Stwierdzony stan techniczny, zakwalifikowano jako naruszenie niedopełnienia warunków specjalnych określonych dla przewozu zwierząt, wymienione w załączniku nr 2 do uTd (poz. 12, wysokość grzywny 500 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 70-106]

Z raportów kontroli przedsiębiorstw za 2014 r., 2015 r. i I półrocze 2016 r. wygenerowanych z programu SUPPORT wynika, że wykonanie planów kontroli było następujące (podano wybrane pozycje raportów):

- rok 2014 - liczba skontrolowanych przedsiębiorstw ogółem – 242 (wykonanie planu 101,7%), w tym 1 kontrola przedsiębiorstwa wykonującego przewóz żywych zwierząt,
- rok 2015 - liczba skontrolowanych przedsiębiorstw ogółem – 206 (wykonanie planu 102,0%), w tym brak przedsiębiorstw wykonujących przewóz żywych zwierząt,
- I półrocze 2016 - liczba skontrolowanych przedsiębiorstw ogółem – 93 (wykonanie planu rocznego w 64,1%), w tym brak przedsiębiorstw wykonujących przewóz żywych zwierząt.

³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającego dyrektywę 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz. Urz. UE L 3 z 05.01.2005, str. 1).

Wynika stąd, że w badanym okresie WITD skontrolował jednego przedsiębiorcę prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie przewozu żywych zwierząt (z ustaleń opisanych w pkt 1.2. wystąpienia wynika, że roczne plany kontroli przedsiębiorstw ustalane przez GITD, podane były ogółem, bez wyszczególnienia grup przedsiębiorstw w podziale na rodzaje prowadzonych przewozów, dlatego kontrolą objęto tylko jednego przedsiębiorcę prowadzącego przewóz żywych zwierząt).

Z protokołu tej kontroli wynika, że przedmiotem kontroli było przestrzeganie warunków i obowiązków przewozu drogowego określonych w art. 4 pkt 22 utd: uprawnień do wykonywania przewozów drogowych, przestrzegania czasu pracy, urządzeń rejestrujących w transporcie drogowym i czasu pracy kierowców.

W wyniku tej kontroli ujawniono naruszenia dotyczące: przekroczenia maksymalnego czasu prowadzenia pojazdu bez przerwy (lp. 5.2 zał. nr 3 do utd), skrócenia dziennego czasu odpoczynku (lp. 5.3 zał. nr 3 do utd), obowiązku wczytywania danych z karty kierowcy – za każdego kierowcę (lp. 6.3.11 zał. nr 3 do utd). Z ww. naruszenia ŁWITD w drodze decyzji administracyjnej, na właściciela przedsiębiorstwa nałożył karę pieniężną w łącznej kwocie 2.350 zł.

WITD posiadał dostęp do Centralnej Ewidencji Naruszeń, zwanej „CEN”, prowadzonej w systemie teleinformatycznym przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Na poziomie WITD, brak było możliwości wygenerowania z systemu CEN raportów z kontroli drogowych za rok 2014 i rok 2015, jedynie można było wygenerować raport za I półrocze 2016 r. Natomiast był całkowity brak możliwości wygenerowania raportów z systemu CEN z kontroli przedsiębiorstw.

[Dowód: akta kontroli str. 107-173, 262-293]

ŁWITD wyjaśnił, że brak możliwości wygenerowania raportów z kontroli drogowych z systemu CEN z minionych lat i raportów z kontroli przedsiębiorstw na szczeblu WITD, wynikają z ograniczeń zależnych od możliwości tego systemu, na które ŁWITD nie ma wpływu.

[Dowód: akta kontroli str. 389-390]

1.3. Inspektorzy WITD, realizowali obowiązek podnoszenia poziomu wiedzy fachowej zgodnie z art. 76 ust. 3 utd, poprzez odbywanie co najmniej raz w roku szkoleń organizowanych przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Spośród zatrudnionych w WITD 42 inspektorów (osób uprawnionych do wykonywania kontroli), wg stanu na 30 czerwca 2016 r., szkolenie takie w roku 2014 i roku 2015 zaliczyło 38 osób. Dokumentowane były odpowiednimi zaświadczeniami o ukończeniu szkoleń zamieszczonych w aktach osobowych pracowników. Cztery osoby nie dopełniły tego obowiązku, z powodu usprawiedliwionych długotrwałych nieobecności (przebywanie na urloпах macierzyńskich i rodzicielskich oraz na długotrwałym zwolnieniu lekarskim).

Z wykazu tematów zajęć wyszczególnionych w zaświadczeniach o ukończeniu szkoleń pracowników WITD odbytych w roku 2014 i roku 2015 – wynika, że nie było zajęć dotyczących kontroli zasad i warunków transportu zwierząt. Tematami zajęć w latach 2014 – 2015 były: pojazdy nienormatywne, manipulacje w tachografach. Jednak w latach wcześniejszych, tj. 2010 – 2011, w szkoleniach organizowanych przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego, w tematach zajęć był m.in. „Transport zwierząt”, w wymiarze 8 godzin. Spośród pracowników WITD, szkolenie takie w 2010 r. odbyło 9 osób, a w 2011 r. – 3 osoby, co stanowiło 29% zatrudnionych inspektorów.

Sytuacja ta uległa poprawie w 2016 r., ponieważ z inicjatywy organizacji Animal Welfare Foundation i Eyes Animals, zorganizowano dla pracowników WITD w marcu 2016 r. dwudniowe szkolenie w zakresie europejskiego prawodawstwa ochrony zwierząt podczas transportu drogowego (dot. przepisów rozporządzenie (WE) nr 1/2005). W powyższym szkoleniu udział wzięło 27 pracowników WITD uprawnionych do kontroli, tj. 64%, co potwierdzono stosownymi certyfikatami.

Z powyższych ustaleń wynika, że nie wszyscy inspektorzy przeprowadzający kontrole drogowe byli przeszkoleni w zakresie transportu zwierząt, na co WITD nie miał wpływu, ponieważ organizatorem szkoleń, był GITD. W tej sytuacji działaniem pozytywnym było zorganizowanie przez WITD dodatkowego szkolenia dotyczącego transportu zwierząt, przeprowadzone przez ww. organizacje pozarządowe.

[Dowód: akta kontroli str. 57-69]

1.4. Z regulaminu pracy WITD wynika, że inspektorzy wykonujący kontrole drogowe pojazdów, pracowali w systemie dwuzmianowym:

- przy 8 godzinnym dniu pracy: I zmiana od 6⁰⁰ do 14⁰⁰, II zmiana od 14⁰⁰ do 22⁰⁰,
- przy 10 godzinnym dniu pracy: I zmiana od 6⁰⁰ do 16⁰⁰, II zmiana od 12⁰⁰ do 22⁰⁰.

Inspektorzy pracowali według harmonogramów, obejmujących 8 lub 10 godzinny dzień pracy, w godzinach, pomiędzy 6⁰⁰ a 22⁰⁰. W wyjątkowych wypadkach harmonogram mógł obejmować 12 godzinny dzień pracy. Czas pracy nie mógł przekraczać przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w 4 miesięcznym okresie rozliczeniowym. W zależności od potrzeb WITD, lub konieczności realizacji poleceń Głównego Inspektora Transportu Drogowego, inspektorzy mogli być zobowiązani do wykonywania pracy w godzinach nocnych oraz w dni ustawowo wolne od pracy.

Poza przypadkami wyjątkowymi, co do zasady czas pracy inspektorów wykonujących kontrole pojazdów, odbywał się od poniedziałku do piątku, w godzinach od 6⁰⁰ do 22⁰⁰. Wynika stąd, że w soboty i niedziele oraz w dni powszednie w godzinach od 22⁰⁰ do godziny 6⁰⁰, nie były prowadzone kontrole drogowe pojazdów.

[Dowód: akta kontroli str. 174-204]

ŁWITD wyjaśnił, że obecne ramy czasowe do wykonywania kontroli drogowych pojazdów (od 6⁰⁰ do 22⁰⁰, od poniedziałku do piątku, poza sytuacjami wyjątkowymi), nie były wystarczające do skutecznej kontroli przestrzegania przepisów w zakresie przewozu drogowego. Kierowcy orientują się w czasowym systemie pracy WITD (na podstawie obserwacji), dlatego mogą świadomie wybierać czas przejazdu w czasie kiedy inspektorzy nie prowadzą kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 389-390]

Kontrole pojazdów przeprowadzane były głównie w tzw. stałych punktach kontroli WITD. Były to parkingi publiczne o utwardzonej powierzchni lub inne punkty zlokalizowane przy drogach publicznych (ogrodzone, niektóre oświetlone), punkty zlokalizowane na terenie nieruchomości Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, przy dworcach PKS, czy zatokach ulic i dróg. Stałe punkty kontroli zostały wyznaczone w uzgodnieniu z zarządcami dróg. Na terenie województwa łódzkiego, WITD dysponował 46 stałymi punktami kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 205-220]

ŁWITD wyjaśnił, że w miejscach w których głównie kontrolowane są pojazdy, tj. w tzw. stałych punktach kontroli, lub innych miejscach, możliwe jest przeprowadzanie typowanych kontroli pojazdów ze zwierzętami, ale tylko w bardzo ograniczonym zakresie, poprzez wizualną obserwację nadjeżdżających pojazdów przy użyciu lornetki.

[Dowód: akta kontroli str. 389-390]

1.5. WITD posiadał porozumienie o współdziałaniu z dnia 7 czerwca 2004 r. pomiędzy Łódzkim Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii, zwanym „ŁWLW”, a ŁWITD. Współdziałanie obejmowało w szczególności:

- a) przeprowadzanie wspólnych kontroli w uzgodnionym miejscu i terminie, w zakresie ujawniania i zwalczania przewozów zwierząt bez wymaganych uprawnień i w warunkach sprzecznych z przepisami prawa,
- b) wzajemne przekazywanie informacji, raportów oraz wniosków z analizy problemów istotnych dla wykonywania zadań drugiej strony,
- c) wymianę informacji i doświadczeń o istotnym znaczeniu dla zapewnienia bezpieczeństwa w transporcie drogowym,
- d) przekazywanie Łódzkiemu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii informacji rocznej z własnych kontroli środków transportu, przeznaczonych do przewozu zwierząt oraz ze stwierdzonych nieprawidłowości w tym zakresie.

W ramach współdziałania, postanowiono: organizować spotkania szkoleniowo – informacyjne, korzystanie z informacji zawartych w zbiorach dokumentów oraz informatycznych bazach danych, koniecznych do wykonywania zadań. Założono, że analiza funkcjonowania porozumienia, dokonywana będzie co najmniej raz w roku w uzgodnionym terminie.

ŁWITD zawarł oddzielne porozumienia z Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Zgierzu z dnia 12 lutego 2009 r. oraz Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Radomsku z dnia 24 lutego 2009 r. Strony ww. porozumień, zobowiązały się do wzajemnego informowania o nieprawidłowościach w transporcie zwierząt, a w razie konieczności współdziałania w przeprowadzanych kontrolach.

[Dowód: akta kontroli str. 221-224]

W WITD nie były dokumentowane działania w zakresie realizacji wyżej opisanych porozumień z organami Inspekcji Weterynaryjnej, za wyjątkiem jednej notatki z dnia 15 czerwca 2015 r. ze spotkania ŁWITD z ŁWLW, na którym wymieniono informacje obu Inspekcji, głównie w zakresie transportu zwierząt. ŁWLW przedstawił sytuację w zakresie występowania chorób zakaźnych zwierząt, omówił wyniki kontroli dobrostanu zwierząt w trakcie ich przemieszczania, w tym wyniki kontroli powiatowych lekarzy weterynarii. Z kolei ŁWITD przedstawił wyniki kontroli Inspekcji Transportu Drogowego środków transportu przewożących zwierzęta. Spotkanie to wskazuje na realizację tylko części punktów porozumienia z ŁWLW, tj. głównie wymianę informacji i doświadczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 294-296]

W sprawie niepełnej realizacji zawartych porozumień z Inspekcją Weterynaryjną ŁWITD wyjaśnił, że współpraca ta miała miejsce cały czas. Polegała ona w szczególności na: przeprowadzaniu wspólnych działań kontrolnych, przekazywaniu obustronnie informacji o sposobie realizacji przewozu zwierząt, zasięganiu informacji w zakresie spraw związanych z dobrostanem zwierząt. Działania te nie wszystkie były dokumentowane. Obecnie trwają zaawansowane prace nad zmianą zasad współpracy z Inspekcją Weterynaryjną, które doprowadzą do usprawnienia tej współpracy.

[Dowód: akta kontroli str. 391]

W ocenie NIK, trudno uznać za w pełni wiarygodne powyższe wyjaśnienie, skoro brak jest chociażby liczby wspólnie przeprowadzonych kontroli. Powyższe ustalenia świadczą o realizacji porozumień w ograniczonym zakresie.

W badanym okresie, WITD w ramach współpracy z Inspekcją Weterynaryjną, nie wykorzystywała informacji z systemu TRACES⁴, co mogłoby pozwolić na ewentualne przeprowadzenie kontroli danego pojazdu przewożącego zwierzęta przez Inspekcję Transportu Drogowego.

[Dowód: akta kontroli str. 225]

ŁWITD wyjaśnił, że przy współpracy z Inspekcją Weterynaryjną, możliwe jest wykorzystywanie informacji z systemu TRACES, do przeprowadzania kontroli wskazanych pojazdów przewożących zwierzęta przez WITD. Jednak informacje takie nie były przekazywane przez Inspekcję Weterynaryjną. Jednym z ograniczeń w wykorzystaniu tych informacji jest fakt, iż informacje te są aktualne przez 24 godziny po ich wprowadzeniu do systemu TRACES. W ciągu tego czasu Inspekcja Weterynaryjna musiałaby przekazać tę informację do WITD, co w znacznym stopniu skraca czas Inspekcji Transportu Drogowego na podjęcie skutecznych działań kontrolnych. Dodatkowym ograniczeniem jest, że przewozy te często realizowane są w godzinach nocnych, kiedy inspektorzy nie prowadzą czynności kontrolnych. Kolejnym ograniczeniem jest brak informacji z systemu TRACES, którą drogą będzie zmierzał transport do punktu odpoczynku zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 389-390]

ŁWITD wyjaśnił również, że Inspekcja Transportu Drogowego nie posiadała możliwości przeprowadzania kontroli transportu przewozu żywych zwierząt w punktach kontroli (miejscach odpoczynku zwierząt gospodarskich), będących pod nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej, prowadzącej nadzór transportów żywych zwierząt z wykorzystaniem informacji z systemu TRACES. W ocenie ŁWITD zwierzęta znajdujące się w miejscach odpoczynku nie są przewożone, a zatem w momencie kontroli nie można mówić o wykonywaniu przewozu drogowego w zakresie transportu zwierząt. Inspekcja Transportu Drogowego posiada uprawnienia do przeprowadzania czynności kontrolnych w siedzibie przedsiębiorstwa oraz kontroli przemieszczających się środków transportu, tj. kontroli drogowej, w której następuje zatrzymanie pojazdu znajdującego się w ruchu. Kontrola w miejscu odpoczynku zwierząt nie spełniałaby znamion kontroli w siedzibie przedsiębiorstwa, ponieważ nie byłby kontrolowany podmiot będący właścicielem miejsca odpoczynku dla zwierząt. Również nie może być mowy o kontroli drogowej, gdyż nie byłoby zatrzymaniem pojazdu w ruchu do kontroli, który znajduje się na prywatnej posesji, nie zaś na drodze publicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 384-388]

Kontroler NIK, zwrócił się do Łódzkiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii o przekazanie informacji z systemu TRACES, o czasie transportów zwierząt w okresie od 24 do 27 października 2016 r. w wybranym miejscu w Kutnie (doboru celowego miejsca, dokonał kontroler NIK). Z otrzymanej informacji wynika, że w ww. czasie, w systemie TRACES nie zarejestrowano żadnego świadectwa zdrowia dla transportu żywych zwierząt mających trafić do wskazanego miejsca.

[Dowód: akta kontroli str. 226-230]

⁴ TRACES jest informatycznym systemem kontroli i powiadamiania, o przemieszczaniach zwierząt żywych i produktów pochodzenia zwierzęcego przez terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej.

W toku kontroli NIK, dokonano oględzin czynności kontrolnych inspektorów WITD, w zakresie kontroli drogowych transportu żywych zwierząt. Inspektorzy w składzie dwuosobowym, czynności kontrolne transportów zwierząt przeprowadzili w wybranym miejscu w Kutnie (doboru celowego miejsca oględzin, dokonał kontroler NIK). W toku przeprowadzonych kontroli przewozów żywych zwierząt przez inspektorów WITD, sprawdzono łącznie 11 transportów trzody chlewnej (świń). Miejscami rozpoczęcia przewozu sprawdzonych transportów, były miejscowości z terenu Polski. Spośród sprawdzonych 11 transportów, w 10 transportach nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wymaganych dokumentów dotyczących zwierząt oraz warunków w jakich były przewożone. Zwierzęta transportowane były w naczepach dostosowanych do przewozu zwierząt danego gatunku. Kondycja przewożonych zwierząt była zadowalająca (zwierzęta nie wykazywały nadmiernego pobudzenia poprzez wzmożony ruch, brak zwierząt z urazami), zwierzęta były rozdzielone po kilka sztuk. Pojazdy były oznakowane „PRZEWÓZ ŻYWYCH ZWIERZĄT”. Wewnątrz przestrzeni ładunkowej stosowane były przegrody. Naczepy wyposażone były w systemy wentylacji. Natomiast w jednym transporcie, gdzie pojazd był wyposażony w 3 pokłady, zwierzęta były niejednolicie rozmieszczone. Na dolnym pokładzie, przewożone zwierzęta były w dużym zagęszczeniu, a część w nienaturalnych pozycjach. Na dolnym pokładzie nie zamontowano również przegród, co przy ruchu pojazdu (hamowanie, przyspieszanie), narażało zwierzęta na uderzenia i urazy. Czynności kontrolne wykonane przez inspektorów WITD w toku przeprowadzonych wyżej opisanych oględzin, zostały przeprowadzone prawidłowo.

[Dowód: akta kontroli str. 231-259]

W związku ze stwierdzoną ww. nieprawidłowością w transporcie świń w trakcie kontroli drogowej, zostało wszczęte przez WITD postępowanie wyjaśniające, wobec osoby zarządzającej transportem – postępowanie w toku.

[Dowód: akta kontroli str. 260-261]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.

Dane z raportu kontroli drogowych WITD za I półrocze 2016 r. wygenerowanego z programu CEN, nie w pełni pokrywały się z danymi z raportu z programu SUPPORT. Za okres I półrocza 2016 r. w obu raportach z kontroli drogowych, w szczególności wystąpiły następujące różnice:

- liczba przeprowadzonych kontroli: wg CEN – 8.237, wg SUPPORT – 8.168 kontroli,
- liczba przeprowadzonych kontroli na podstawie utd: wg CEN – 8.016, wg SUPPORT – 8.005 kontroli,
- liczba przeprowadzonych kontroli przewozów żywych zwierząt: wg CEN – 106, wg SUPPORT – 107 kontroli,
- liczba i rodzaj naruszeń dot. zwierząt wg zał. nr 2 do utd: wg CEN – 1 naruszenie (lp. 8 zał. nr 2 do utd), wg SUPPORT – 2 naruszenia (lp. 8 i lp. 12 zał. nr 2 do utd).

[Dowód: akta kontroli str. 86-95, 107-132]

ŁWITD wyjaśnił, że przyczyny różnic danych statystycznych tych samych wielkości dotyczących wyników działalności WITD w zakresie kontroli drogowych, uzyskiwanych z systemu CEN i systemu SUPPORT (dot. I półrocza 2016 r.) mogły wynikać z niezamierzonych błędów przy wprowadzaniu danych do tych systemów, na co zostanie w przyszłości zwrócona uwaga.

[Dowód: akta kontroli str. 389-390]

W ocenie NIK, niezgodności danych w systemie CEN i SUPPORT uniknięto by, gdyby dołożono niezbędnej staranności poprzez okresowe porównywanie danych z tych systemów.

2.

W badanym okresie WITD skontrolował jednego przedsiębiorcę prowadzącego działalność w zakresie przewozu żywych zwierząt. Z protokołu tej kontroli wynika, że przedmiotem kontroli było przestrzeganie uprawnień do wykonywania przewozów drogowych, przestrzegania czasu pracy, urządzeń rejestrujących w transporcie drogowym i czasu pracy kierowców. Natomiast w upoważnieniu do przeprowadzenia tej kontroli, do zakresu kontroli należało również przestrzeganie szczegółowych zasad i warunków transportu zwierząt, co nie zostało sprawdzone. W szczególności nie była badana dokumentacja przewozowa dotycząca zwierząt. Dlatego kontrola ta nie ujawniła żadnych nieprawidłowości związanych z transportem zwierząt, lub stwierdziła brak nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 262-293]

ŁWITD wyjaśnił, że przyczyny pominięcia w 2014 r. w kontroli przedsiębiorstwa wykonującego przewóz żywych zwierząt, spraw przestrzegania szczegółowych zasad i warunków transportu zwierząt, pomimo ujęcia tych spraw w zakresie kontroli wymienionym w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli, mogły wynikać z niewystarczającego nadzoru nad inspektorami przeprowadzającymi tą kontrolę.

[Dowód: akta kontroli str. 389-390]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki, w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie 2014 – 2016 (I półrocze) do WITD nie wpłynęła żadna petycja. Rejestr skarg i wniosków, zawierał następujące liczby skarg i wniosków:

- w 2014 r. – ogółem 277, z tego: 1 skarga i 276 wniosków,
- w 2015 r. – ogółem 242, z tego: 5 skarg i 237 wniosków,
- w I półroczu 2016 r. – ogółem 100, z tego: brak skarg, 100 wniosków.

Wszystkie skargi były na inspektorów przeprowadzających kontrole drogowe pojazdów i dotyczyły spraw proceduralnych prowadzonych kontroli oraz niewłaściwego (w ocenie skarżących) zachowania. Żadna ze skarg nie dotyczyła spraw transportu żywych zwierząt, w tym ich dobrostanu.

Spośród kierowanych wniosków, dominowały wnioski o przeprowadzenie kontroli wskazanych podmiotów gospodarczych, zajmujących się usługami transportowymi. Były również wnioski o interpretację przepisów, dotyczące bezpieczeństwa na drogach, uciążliwości ruchu ciężarówek, hałasu na drogach, jakości paliw, czy wnioski innych organów o ustalenie osób kierujących.

Spośród wniosków o przeprowadzenie kontroli wskazanych podmiotów, było 7 wniosków o kontrolę podmiotów, które m.in. mogły zajmować się transportem żywych zwierząt, jak np. ubojnie, czy zakłady drobiarskie (w treści wniosków nie było informacji wskazujących na nieprawidłowości dotyczące transportu zwierząt, za wyjątkiem jednego wniosku skierowanego przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Łodzi). Spośród ww. grupy 7 wniosków, wnioski te wpłynęły: 6 w 2014 r., jeden w 2015 r., brak wniosków w I półroczu 2016 r. Wśród 7 wniosków, 5 wniosków było anonimowych (niezawierające imienia i nazwiska, nazwy oraz adresu wnoszących wnioski), które zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁵, pozostawione zostały bez rozpatrzenia. Jednocześnie przedmiotowe wnioski zostały przekazane Naczelnikowi Wydziału Inspekcji WITD, w celu wykorzystania służbowego podczas planowanych kontroli. W pozostałych dwóch wnioskach, odpowiedzi wnioskodawcom udzielono w ciągu miesiąca, tj. w terminie zgodnym z art. 244 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

Ustalono, że w sprawie 7 wniosków, podjęte zostały udokumentowane czynności kontrolne, sprawdzające informacje zawarte we wnioskach. W żadnej z siedmiu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie transportu żywych zwierząt. W kontrolach tych stwierdzono inne nieprawidłowości, jednak nie mające związku z dobrostanem zwierząt w transporcie.

[Dowód: akta kontroli str. 297-379]

2.2. Do czasu niniejszej kontroli NIK, na szczeblu wojewódzkim nie była prowadzona współpraca WITD z organizacjami społecznymi, których celem była ochrona zwierząt, w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt. Żadna organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, nie wystąpiła do WITD z wnioskiem o podjęcie takiej współpracy oraz nie skorzystała z przepisu art. 40 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁷, tj. z możliwości współdziałania z WITD w ujawnianiu oraz ściganiu przestępstw i wykroczeń określone w ustawie o ochronie zwierząt.

[Dowód: akta kontroli str. 225]

Z informacji uzyskanej w toku kontroli NIK z Łódzkiego Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami m.in. wynika, że przedstawiciele tej organizacji w latach 2014 – 2016 przeprowadzili ponad 3 tysiące kontroli warunków bytowania i dobrostanu zwierząt domowych i gospodarskich. Kontrole te prowadzone były często wspólnie z przedstawicielami Inspekcji Weterynaryjnej, zwłaszcza zwierząt gospodarskich. Żadna z kontroli nie dotyczyła nieprawidłowości w dobrostanie zwierząt w transporcie, a jedynie ich utrzymania w gospodarstwach.

[Dowód: akta kontroli str. 380-383]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

⁵ Dz.U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46.

⁶ Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.

⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 856, ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki, w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli⁸, wnosi o:

- 1) rzetelne wprowadzanie danych statystycznych do systemu CEN i SUPPORT.

V. 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 o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

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.

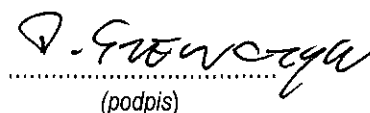
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, dnia 28 listopada 2016 r.

Tekst ujednolicony na podstawie uchwały (znak KPK-KPO.443.007.2017) Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, zgodnie z art. 61b ustawy o NIK

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


(podpis)

⁸ Dz.U. z 2015 r., poz.1096 oraz z 2016 r. poz. 677.