

N A J W Y Ż S Z A I Z B A K O N T R O L I

Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

DRiGŻ-41010-96

Nr ewid. 121/97/P 96059/DRZ

I N F O R M A C J A

**o wynikach kontroli działalności
państwowych służb fitosanitarnych i weterynaryjnych
w zakresie zapobiegania zagrożeniom i ochrony rynku**

SPIS TREŚCI

	Strona
I. CZĘŚĆ OGÓLNA	1
1. Charakterystyka kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli	4
3. Uwagi i wnioski	9
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	11
1. Charakterystyka stanu prawnego	11
2. Ważniejsze ustalenia kontroli	16
2.1. Organizacja i zadania państwowej służby fitosanitarnej	16
2.2. Wykonywanie granicznej kontroli fitosanitarnej	20
2.3. Ochrona roślin uprawnych przed organizmami szkodliwymi	24
2.4. Obrót i stosowanie środków ochrony roślin	27
2.5. Prawdliwość wykorzystania środków budżetowych oraz pozabudżetowych na ochronę roślin uprawnych	29
2.6. Organizacja i zadania państwowej służby weterynaryjnej	31
2.7. Prawdliwość wydawania i realizacji zezwoleń weterynaryjnych	35
2.8. Wykonywanie granicznej kontroli weterynaryjnej	39
2.9. Nadzór weterynaryjny nad jakością zdrowotną artykułów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego i stanem sanitarnym obiektów	44
2.10. Nadzór weterynaryjny nad produkcją i obrotem weterynaryjnymi środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi	47
2.11. Realizacja i finansowanie programów zwalczania chorób zaraźliwych zwierząt	52
2.12. Zapobieganie i zwalczanie wścieklizny zwierząt wolno żyjących	57
III. POSTĘPOWANIE POKONTROLNE	64

Załączniki:

Nr 1 - Wykaz skontrolowanych jednostek

Nr 2 - Wykaz podstawowych aktów prawnych

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Nr i tytuł kontroli: P96059 - Działalność państwowych służb fitosanitarnych i weterynaryjnych w zakresie zapobiegania zagrożeniom i ochrony rynku.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w IV kwartale 1996 r. i I kwartale 1997 r. - z inicjatywy własnej - kontrolę działalności państwowych służb fitosanitarnych i weterynaryjnych w zakresie zapobiegania zagrożeniom i ochrony rynku¹. Badaniami kontrolnymi objęto 1995 r. i 3 kwartały 1996 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji wybranych zadań ustawowych przez państwową służbę fitosanitarną i weterynaryjną oraz przez niektóre organy administracji rządowej w zakresie ochrony rynku oraz prawidłowości gospodarowania środkami budżetowymi i pozabudżetowymi, ze szczególnym uwzględnieniem:

- prawidłowości funkcjonowania granicznej kontroli fitosanitarnej i weterynaryjnej, szczególnie w zakresie uszczelniania granic państwa przed napływem towarów szkodliwych i złej jakości,
- zakresu i skuteczności nadzoru fitosanitarnego nad obrotem, magazynowaniem i stosowaniem środków ochrony roślin i analogicznie - nadzoru weterynaryjnego nad obrotem środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi przeznaczonymi dla zwierząt,
- wykonania zadań zleconych przez państwo w zakresie zapobiegania zagrożeniom epizootologicznym i epidemiologicznym wścieklizny,
- prawidłowości gospodarowania środkami budżetowymi, dotacjami z budżetu państwa, a także środkami specjalnymi.

Podczas kontroli badano w szczególności:

W Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (MRiGŻ):

- organizację i zadania państwowej służby weterynaryjnej,
- wykonywanie głównych obowiązków ustawowych z zakresu ochrony zwierząt przed chorobami zakaźnymi² i zaraźliwymi³ oraz ochrony roślin uprawnych, w tym udzielanie i wykorzystanie na te

¹ Kontrolę przeprowadzono na podstawie ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 ze zm.).

² Choroba zakaźna wywołwana jest przez swoisty zarazek lub jego toksyczny produkt.

³ Choroba zaraźliwa to taka choroba zakaźna, która wykazuje zdolność epidemiologicznego szerzenia się.

zadania dotacji budżetowych oraz prawidłowość wydawania i realizację zezwoleń weterynaryjnych na import zwierząt, artykułów pochodzenia zwierzęcego i niektórych pasz.

W jednostkach Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin (PIOR):

- organizację i zadania państwowej służby fitosanitarnej,
- wykonywanie granicznej kontroli fitosanitarnej i ochronę roślin uprawnych przed organizmami szkodliwymi,
- prawidłowość obrotu i stosowania środków ochrony roślin,
- realizację budżetu oraz działalność w postaci środków specjalnych.

W wojewódzkich zakładach weterynarii (WZWet):

- organizację i zadania WZWet,
- wykonywanie granicznej kontroli weterynaryjnej,
- sprawowanie nadzoru weterynaryjnego nad jakością zdrowotną artykułów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego i stanem sanitarnym obiektów oraz nad produkcją i obrotem weterynaryjnymi środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi stosowanymi wyłącznie u zwierząt,
- realizację i finansowanie programów zwalczania chorób zaraźliwych zwierząt, w tym zwalczania wścieklizny u zwierząt wolno żyjących.

W instytutach naukowo-badawczych:

- działalność na rzecz ochrony roślin uprawnych oraz zwalczania zakaźnych i zaraźliwych chorób zwierząt, w tym wykonywanie zadań zleconych i finansowanych przez MRiGŻ.

W zakładach przerobowych (mięsnych, drobiarskich, paszowych):

- gospodarkę surowcową,
- wykonywanie kontroli i nadzoru nad jakością produkcji ze strony zobowiązanych do tego służb,
- realizację zobowiązań finansowych wobec państwa.

W podmiocie gospodarczym "Dr inż. Korneliusz Ludyga - BIOSERWIS":

- wykonywanie zadań zleconych i powierzonych przez państwo w zakresie zapobiegania zagrożeniom wścieklizną,
- realizację zobowiązań finansowych wobec państwa i jednostek organizacyjnych weterynarii.

W zakładzie konfekcjonowania środków ochrony roślin - prawidłowość prowadzenia tej działalności

Czynności kontrolne prowadzono od listopada 1996 r. do końca stycznia 1997 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie prowadziła dotychczas odrębnej kontroli poświęconej wyłącznie działalności państwowych służb fitosanitarnych i weterynaryjnych. Natomiast NIK na zlecenie Prezydium Sejmu RP przeprowadziła na przełomie lat 1992/1993 kontrolę zezwoleń na import zwierząt, mięsa i jego przetworów oraz jaj wydanych w 1992 r., której końcowe wyniki zostały przez NIK przedstawione w „Informacji...” z maja 1993 r.⁴

Obecna kontrola objęła działalność 35 jednostek⁵, tj.: Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (MRiGŻ), Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin Głównego Inspektoratu (PIOR GI), 10 wojewódzkich inspektoratów Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin (WI PIOR), Instytutu Ochrony Roślin (IOR), 9 wojewódzkich zakładów weterynarii (WZWet), Państwowego Instytutu Weterynaryjnego (PI Wet), 10 zakładów przemysłowych (mięsnych, drobiarskich, paszowych), 1 zakładu handlowo-usługowego w zakresie środków ochrony roślin oraz podmiotu gospodarczego "Dr inż. Korneliusz Ludyga - BIOSERWIS".

Wykaz jednostek skontrolowanych stanowi załącznik nr 1 do informacji.

W kontroli koordynowanej przez Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej NIK (DRiGŻ), który jednocześnie skontrolował 6 jednostek, udział wzięło 9 delegatur NIK, w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Lublinie, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze, które skontrolowały pozostałe 29 jednostek.

2. Synteza ustaleń kontroli

- 2.1. W 69% kontrolowanych granicznych punktach kontroli weterynaryjnej stan pomieszczeń i zaplecza technicznego uniemożliwiał przeprowadzanie sprawnej i pełnej kontroli weterynaryjnej wwożonych do kraju zwierząt i artykułów pochodzenia zwierzęcego z zagranicy.** Brak było w tych punktach zaplecza laboratoryjnego, wydzielonych miejsc oraz urządzeń technicznych służących podczas kontroli weterynaryjnej do odładunku zwierząt oraz do unieszkodliwienia bądź zniszczenia przesyłek towarowych porażonych chorobami, jak również brak było właściwych lokali do wykonywania nawet podstawowych obowiązków granicznej kontroli weterynaryjnej. Ponadto badane przejścia graniczne nie były przystosowane pod względem technicznym i kadrowym do dokonywania granicznej kontroli weterynaryjnej w ruchu turystycznym (str. 40-41).
- 2.2. Zabezpieczenie granic Polski przed przenikaniem z zagranicy zakaźnych i zaraźliwych chorób zwierząt nie było wystarczające.** Stwierdzono bowiem wwóz na polski obszar celny towarów pochodzenia zwierzęcego bez wymaganych zezwoleń weterynaryjnych bądź na podstawie ustnych zezwoleń pracowników Departamentu Weterynarii w MRiGŻ. Polegało to na tym, że dwóch

⁴ Informacja o wynikach kontroli zezwoleń na import zwierząt, mięsa i jego przetworów oraz jaj wydanych w 1992 r. (NIK RiGŻ 41011-1-92 z maja 1993 r.).

⁵ Informacja uwzględnia również wyniki kontroli doraźnej rozpoznawczej, przeprowadzonej w WI PIOR w Bielsku-Białej w II kw. 1996 r.

głównych specjalistów z tego Departamentu odpowiednio w dniach 28 lutego 1996 r. i 10 lipca 1996 r. nie mając uprawnień udzieliło telefonicznie zgody granicznemu lekarzowi weterynarii w Kudowie-Słone, woj. wałbrzyskie, na dopuszczenie do tranzytu przez polski obszar celny 10,5 ton wędlin z Czech do Rosji i 360 szt. zwierząt żywych z Czech do Białorusi (tłumacząc to np. dobrem zwierząt i uciążliwością ich transportu w okresie letnim oraz posiadaniem przez przewoźnika pozostałej dokumentacji przewozowej). W świetle przepisu art. 11 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierząt⁶ uprawnionym do wydania zezwoleń weterynaryjnych był jedynie Minister RiGŻ, który w swoim imieniu upoważnił do wystawiania tych zezwoleń dyrektora i wicedyrektora Departamentu Weterynarii w MRiGŻ (str. 42).

Ponadto wydano 65 zezwoleń weterynaryjnych (0,70% ogólnej ich liczby) na import mięsa i artykułów pochodzenia zwierzęcego (w tym wołowego i wieprzowego) z krajów, w których istniała niepomyślna sytuacja epizootyczna (str. 37-39).

- 2.3. **Bez podstawy prawnej MRiGŻ uzależniało wystawianie kolejnych zezwoleń weterynaryjnych od roliczania się przez importerów z realizacji poprzednio wydanych im zezwoleń.** W praktyce wymóg ten prawie w 38% przypadków nie był przez MRiGŻ egzekwowany (str. 35-36).
- 2.4. **Zagrożeniem dla zdrowych zwierząt było pozostawianie w ich stadach osobników chorych, wykrytych w wyniku badań profilaktycznych i podlegających wykupieniu od ich właścicieli z odpowiednią dopłatą ze środków budżetowych.** Na przykład w 1995 r. nie wykupiono aż 81,7% bydła uznanego za chore na białaczkę i 25,3% bydła chorego na gruźlicę. Podważało to celowość badań profilaktycznych finansowanych z budżetu państwa i obniżało skuteczność zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt (str. 55-56).
- 2.5. **Prowadzono nielegalną produkcję środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych u zwierząt bez uprzedniego uzyskania od Ministra RiGŻ koncesji.** Dopiero w wyniku kontroli NIK MRiGŻ podjęło działania dyscyplinujące wobec 11 wytwórców środków farmaceutycznych dla zwierząt, którzy takiej koncesji nie posiadali, gdyż nie występowali do Ministra z wnioskiem o jej wydanie (str. 47).
- 2.6. **Z uwagi na brak nowej ustawy dotyczącej organizacji państwowej służby weterynaryjnej oraz nadzoru weterynaryjnego obowiązujące w badanym okresie uregulowania prawne z tego zakresu nie były dostosowane do stawianych tej służbie zadań i współczesnych potrzeb.**

Organizacja państwowej służby weterynaryjnej w badanym okresie, a w szczególności wojewódzkich zakładów weterynarii (WZWet) oparta była na uregulowaniach podanych w piśmie Ministra - Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 3.01.1991 r. (RM-120-1-91) skierowanym do wojewodów. Przepisy prawne określające zadania tej służby pochodziły natomiast z lat 1924-1936 i

⁶ Dz. U. Nr 77, poz. 673 ze zm.

były w większości niespójne i nieaktualne, a także nie dostosowane do obecnych wymogów krajowych i międzynarodowych, w tym do dyrektyw Unii Europejskiej (str. 32).

- 2.7. **Brak krajowych uregulowań prawnych dotyczących warunków samochodowego transportu zwierząt utrudniał właściwe wykonywanie granicznej kontroli weterynaryjnej w tym zakresie.** Weterynaryjna służba graniczna otrzymała natomiast w 1993 r. z MRiGŻ do stosowania przy kontroli przesyłek transportowych zwierząt odpowiednie przepisy obowiązujące wówczas w krajach EWG. Przypadki transportu zwierząt w warunkach niehumanitarnych zakwestionowała graniczna służba weterynaryjna na jednym z kontrolowanych przejść granicznych (str. 43-44).
- 2.8. **Zdezaktualizowały się obowiązujące w kontrolowanym okresie uregulowania prawne dotyczące ochronnego szczepienia psów i innych zwierząt przeciwko wściekliznie.** Przepisy te, ustanowione w 1961 r. i zmienione w 1973 r., nie uwzględniały m.in. zagadnień związanych ze stosowaniem różnych szczepionek i wiekiem szczepionych zwierząt oraz finansowania akcji szczepień i wymaganej dokumentacji w tym zakresie (str. 57).
- 2.9. Ustalono, że **Minister RiGŻ nie posiadał rzetelnych informacji dotyczących wykorzystania środków budżetowych na realizowane programy zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt, a także szczegółowych informacji o wykonaniu ww programów** (str. 54-56).
- 2.10. **W wyniku kontroli stwierdzono, że Ministerstwo RiGŻ przy realizacji programów szczepienia zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie w latach 1993-1996, finansowanych z budżetu państwa, stworzyło uprzywilejowaną pozycję firmie „Dr inż. Korneliusz Ludyga - BIOSERWIS” z Katowic przez zapewnienie jej wyłączności na wykonanie usług tych szczepień.**

Jednocześnie ustalono nierzetelne wykonanie przez „BIOSERWIS” umów na usługi ww szczepień, zawartych z wojewódzkimi zakładami weterynarii. Polegało to m.in. na zawyżeniu rachunków, dokonaniu sprzedaży szczepionki z naliczeniem nienależnej marży handlowej, a także na wykonaniu szczepień przed zawarciem umów (str. 58-64).
- 2.11. **Jedynie oddział graniczny PIOR w Świecku, woj. gorzowskie (na 39 istniejących w kraju) pracował w systemie całodobowym a jego czas pracy był skorelowany z całodobowym czasem pracy służb celnych. Natomiast 38 pozostałych punktów granicznej kontroli fitosanitarnej, głównie z powodu braku kwalifikowanej ich obsady, zaplecza technicznego i środków finansowych, pracowało jedynie w porze dziennej.**

Nocna przerwa w pracy granicznej służby PIOR przyczyniała się do tworzenia na przejściach granicznych kolejek samochodów ciężarowych, oczekujących na odprawę fitosanitarną, która powinna być dokonana równocześnie z odprawą celną. PIOR dokonywała również granicznej kontroli fitosanitarnej w dwóch miejscach odpraw celnych, które nie były objęte wykazem tych

miejsce, ogłoszonym przez Ministra RiGŻ. PIOR w tych przypadkach działała za zgodą GI PIOR, wydaną na podstawie ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. (str. 21).

- 2.12. **Niezgodnym z ustawą z dnia 12 lipca 1995 r. było dopuszczenie w 3 punktach granicznej kontroli fitosanitarnej (na 13 badanych) do przypadków wwiezienia do kraju towarów z zagranicy bez kontroli fitosanitarnej oraz towarów porażonych organizmami szkodliwymi** (str. 22-23).
- 2.13. **Ponad 21,3% w 1995 r. i 18,5% w 1996 r. badanych środków ochrony roślin występujących w obrocie rynkowym nie odpowiadało wymaganiom jakościowym.** Wynikało to głównie z niewłaściwego reżimu technologicznego, przeterminowania, a także z zafałszowania środków ochrony roślin polegającego m.in. na zmieszaniu różnych chemikaliów nieprzewidzianych w recepturze produkcji danego środka (str. 27).
- 2.14. **Sześć polskich norm określających metody badań środków ochrony roślin - w świetle wymagań międzynarodowych - wymaga nowelizacji, a 8 - całkowitego opracowania** (str. 29).
- 2.15. **Stwierdzono pojedyncze przypadki niedozwolonej formy sprzedaży środków ochrony roślin w tzw. handlu obwoźnym w 4 (na 11 badanych) województwach południowo-wschodnich** (str. 28).
- 2.16. **W pierwszych miesiącach działalności 3 WI PIOR w 1996 r. (27,3% kontrolowanych) wystąpiły przypadki wydania decyzji administracyjnych PIOR w pierwszej instancji również przez nieupoważnionych przez wojewódzkich inspektorów pracowników oddziałów granicznych WI, tj. z naruszeniem postanowień art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych.⁷**

Spowodowane to było nie skorzystaniem wówczas przez wojewódzkich inspektorów z przepisu art. 45 ww. ustawy na podstawie którego mogli oni upoważnić do wydawania w ich imieniu decyzji administracyjnych ww pracowników Inspekcji, co nastąpiło po upływie kilku miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. (str. 19).
- 2.17. **W 3 wojewódzkich inspektoratach PIOR (na 11 badanych) stwierdzono nieprawidłowe wykonywanie nadzoru fitosanitarnego nad roślinami uprawnymi i gruntami.** Nie obejmowano m.in. lustracjami plantacji sąsiadujących z obszarami porażonymi chorobami zakaźnymi oraz zwlekano z wydaniem decyzji administracyjnych nakładających na właściciela roślin uprawnych obowiązek zlikwidowania organizmów szkodliwych (str. 25).
- 2.18. **W 54% badanych wojewódzkich inspektoratach PIOR organizacja wewnętrzna, liczebność obsady i poziom wydatków, w tym na wynagrodzenia, wymagały dostosowania do wymogów statutu i regulaminów organizacyjnych WI oraz wytycznych GI PIOR** (str. 16-17).

⁷ Dz. U. Nr 90, poz. 446

- 2.19. Stan pomieszczeń służbowych, w tym biurowych, służących PIOR do wykonywania granicznej kontroli fitosanitarnej nie budził większych zastrzeżeń.** Natomiast w punktach granicznej kontroli fitosanitarnej braki dotyczyły zaplecza technicznego, a zwłaszcza laboratoryjnego (str. 23).

Ponadto około 49% środków dopuszczonych do obrotu i stosowania w Polsce nie zostało do końca 1996 r. (przy obowiązującym terminie do 8.02.1997 r.) przeklasyfikowanych do obowiązujących 4 klas toksyczności (str. 29).

- 2.20. Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości w wykorzystaniu środków budżetowych i pozabudżetowych na ochronę roślin uprawnych.** Jednak budżet PIOR na 1996 r. ustalony został przez MRiGŻ oraz rozdysponowany przez GI PIOR na podległe jednostki budżetowe (tj. WI) dopiero w trzecim kwartale. Utrudniło to jednostkom PIOR prawidłowe kształtowanie poziomu wydatków i realizację bieżących zadań (str. 29-31).

3. Uwagi i wnioski

- 3.1.** 8 lutego 1996 r. weszła w życie ustawa z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych, określająca m.in. nowy stan prawny dotyczący działania państwowej służby fitosanitarnej.

Państwowa służba fitosanitarna, która dotychczas pełniła w zasadzie rolę instruktazowo-doradczą, w myśl nowej ustawy wykonuje przede wszystkim zadania nadzoru i kontroli w dziedzinie ochrony roślin uprawnych poprzez powołane przez tę ustawę organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin.

Ustawa o ochronie roślin uprawnych, wraz z wydanymi przez Ministra RiGŻ przepisami wykonawczymi, stanowi istotny instrument prawny służący ochronie roślin uprawnych oraz zapobieganiu zagrożeniom i ochronie rynku.

Za zmianą uregulowań prawnych nie nadążały jednak działania nowo powołanych organów PIOR, szczególnie w zakresie ochrony roślin uprawnych i rynku krajowego, zabezpieczenia granicy celnej państwa przed napływem towarów szkodliwych i złej jakości z zagranicy oraz wyeliminowania z obrotu i stosowania nieodpowiednich środków ochrony roślin. Stwierdzono tu stosunkowo najwięcej nieprawidłowości.

- 3.2.** Działalność państwowej służby weterynaryjnej opiera się na uregulowaniach prawnych nie zmienianych nawet od 70 lat. Znaczna część przepisów, a zwłaszcza pochodzące sprzed 70 lat, utraciła aktualność i spójność. Stanowiło to istotne utrudnienie dla prawidłowego zorganizowania i funkcjonowania poszczególnych ogniw państwowej służby weterynaryjnej.

Obowiązujące dotychczas przepisy dotyczące państwowej służby weterynaryjnej zastąpiła ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej.⁸

⁸ Dz.U. Nr 60, poz. 369.

Kontrola wykazała również wiele nieprawidłowości w działalności poszczególnych ogniw państwowej służby weterynaryjnej, które nie zawsze były skutkiem braku znowelizowanych uregulowań prawnych, ale wynikały często z rozluźnienia dyscypliny wykonywania obowiązków przez poszczególne jednostki organizacyjne weterynarii, i to zarówno podległe bezpośrednio Ministrowi RiGŻ, jak i wojewodom. Świadczą o tym wyniki kontroli przeprowadzonych w Ministerstwie RiGŻ oraz w innych jednostkach.

3.3. Wyniki kontroli wykazują, że istnieje potrzeba podjęcia przez jednostki kontrolowane, niezależnie od konieczności wykonania wniosków pokontrolnych NIK, dalszych działań, a w szczególności:

1. Przez Ministra RiGŻ:

- podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu określenia warunków technicznych i rodzaju wyposażenia graniczanych punktów kontroli fitosanitarnej,
- doprowadzenie do znowelizowania i ustanowienia Polskich Norm dotyczących metod badania środków ochrony roślin, uwzględniających unormowania zalecane przez instytucje międzynarodowe (np. FAO czy Collaborative International Pesticides Analytical Council - CIPAC),
- niezwłoczne wykonywanie delegacji ustawowych dotyczących kontrolowanego zakresu przedmiotowego,
- doprowadzenie do pozytywnego załatwienia sprawy refundacji przez Unię Europejską części kosztów szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie poniesionych przez Polskę.

2. Przez Głównego Inspektora PIOR:

- usprawnienie pracy granicznej kontroli fitosanitarnej PIOR i skorelowanie go z czasem pracy służby celnej,
- doskonalenie pracy organów PIOR w celu zapewnienia skutecznej ochrony roślin uprawnych przed organizmami szkodliwymi, a także zapobiegania przenikaniu do kraju organizmów szkodliwych dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz skażeniu środowiska w wyniku niewłaściwego obrotu i stosowania środków ochrony roślin.

3. Przez wojewodów:

- podjęcie stosownych działań zapewniających dostarczenie nieodpłatnie sprzętu biurowego i urządzeń technicznych niezbędnych do przeprowadzania na przejściach granicznych sprawnej kontroli fitosanitarnej i weterynaryjnej.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

1. Podstawowym aktem prawnym normującym zasady ochrony roślin uprawnych jest ustawa z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych⁹.

Zakres przedmiotowy ustawy obejmuje m.in. zagadnienia:

- ochrony roślin uprawnych przed organizmami szkodliwymi,
- zapobiegania przenikaniu organizmów szkodliwych przez granicę państwową,
- zapobiegania zagrożeniom dla zdrowia ludzi, zwierząt oraz skażeniu środowiska, które może powstać w wyniku obrotu i stosowania środków ochrony roślin.

Do sprawowania nadzoru nad ochroną roślin uprawnych na mocy ustawy utworzono Państwową Inspekcję Ochrony Roślin (PIOR), której szczegółową organizację i sposób działania określa statut, nadany przez Ministra RiGŻ w zarządzeniu z dnia 1 lutego 1996 r. w sprawie nadania statutu Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin¹⁰.

Szczegółowe zasady zwalczania organizmów szkodliwych, wykaz organizmów szkodliwych podlegających obowiązkowi zwalczania, wykaz roślin, produktów roślinnych i przedmiotów oraz organizmów szkodliwych, których przywóz jest zabroniony, wzory świadectw fitosanitarnych, wymagania fitosanitarne (specjalne) dla przywożonych roślin, produktów roślinnych i przedmiotów, które mogą być przywożone bez świadectw fitosanitarnych i które nie podlegają granicznej kontroli fitosanitarnej, oraz wykaz miejsc odpraw celnych, w których przeprowadza się graniczną kontrolę fitosanitarną (39, w tym 10 miejsc odpraw celnych uruchamianych „na wezwanie”), określił Minister RiGŻ w rozporządzeniu z dnia 6 lutego 1996 r. w sprawie zwalczania organizmów szkodliwych¹¹.

Szczegółowe zasady wydawania zezwoleń na dopuszczenie środków ochrony roślin do obrotu i stosowania Minister RiGŻ określił natomiast w rozporządzeniu z dnia 12 marca 1996 r. w sprawie szczegółowych zasad wydawania zezwoleń na dopuszczenie środków ochrony roślin do obrotu i stosowania¹².

Do czasu wejścia w życie ww. ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych (dla większości przepisów po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia - tj. z dniem 8.02.1996 r., dla niektórych jej artykułów po upływie roku, tj. z dniem 8.08.1996 r., a dla art. 36, który wejdzie w życie z dniem 1.01.1999 r.) obowiązywała ustawa z dnia 16 lutego 1961 r. o ochronie roślin uprawnych przed chorobami, szkodnikami i chwastami¹³. Ustawa ta wraz z przepisami wykonawczymi, tj. rozporządzeniami Ministra Rolnictwa z dnia

⁹ Dz.U. Nr 90, poz. 446.

¹⁰ MP Nr 10, poz. 107.

¹¹ Dz.U. Nr 15, poz. 81.

¹² Dz.U. Nr 48, poz. 212.

¹³ Dz.U. Nr 10, poz. 55 ze zm.

4 października 1962 r.¹⁴ oraz z dnia 26 lutego 1965 r.¹⁵, regulowała zasady kwarantanny roślin, zasady zwalczania chorób i szkodników roślin uprawnych oraz zwalczania chwastów, a także zawierała wykaz miejsc odpraw celnych, przez które dozwolony był przywóz i przewóz przedmiotów podlegających kontroli fitosanitarnej (35, w tym 17 miejsc odprawy celnej uruchamianych „na wezwanie”).

W celu zapewnienia jednolitego kierownictwa nad ochroną polskiego obszaru celnego przed przenikaniem z zagranicy i za granicę organizmów szkodliwych dla roślin uprawnych Minister Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej w zarządzeniu z dnia 7 czerwca 1988 r.¹⁶ utworzył podległy mu Inspektorat Kwarantanny Roślin (IKR). Do obowiązków Inspektoratu należało przede wszystkim prowadzenie granicznych punktów kwarantanny roślin i wykonywanie kontroli fitosanitarnej w miejscach odpraw celnych. Wojewódzkie stacje kwarantanny i ochrony roślin (WSKiOR), utworzone przez wojewodów i finansowane z ich budżetów, miały zajmować się krajową problematyką ochrony roślin uprawnych.

Wojewódzkie stacje kwarantanny i ochrony roślin działały do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych. Zgodnie z jej art. 54, mienie stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w dniu wejścia w życie ustawy w zarządzie wojewódzkich stacji kwarantanny i ochrony roślin, przeszło w zarząd wojewódzkich inspektoratów PIOR, a na podstawie art. 55 tej ustawy pracownicy dotychczasowych wojewódzkich stacji oraz inspektoratu kwarantanny roślin stali się pracownikami tej Inspekcji.

2. Podstawowe przepisy dotyczące zwalczania zaraźliwych chorób zwierzęcych zawiera rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r.¹⁷. Zgodnie z jego art. 2 obowiązek zwalczania zaraźliwych chorób zwierzęcych należy do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz wojewodów - we właściwym im zakresie działania.

Jednym ze sposobów zwalczania zaraźliwych chorób zwierząt - wg art. 10 - jest zakaz sprowadzania z zagranicy i przeprowadzania przez terytorium Polski chorych zwierząt oraz produktów z takich zwierząt, a także wszelkich przedmiotów, które mogą być siedliskiem zaraźliwych chorób zwierzęcych. Ponadto zgodnie z art. 11 sprowadzanie z zagranicy i przeprowadzanie przez terytorium Polski zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego oraz sprowadzanie z zagranicy surowic i szczepionek dla celów weterynaryjnych oraz preparatów do rozpoznawania zaraźliwych chorób zwierzęcych wymagało każdorazowo uzyskania zezwolenia Ministra Rolnictwa.

3. Zasady nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych i badaniem mięsa w kraju oraz zasady badania mięsa przywożonego z zagranicy, zostały określone w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa¹⁸. Rozporządzenie to określa m.in. zasady postępowania w razie stwierdzenia w wyniku badania zwierzęcia lub mięsa zaraźliwej choroby zwierzęcej oraz nakłada obowiązek

¹⁴ Dz.U. Nr 57, poz. 283 ze zm.

¹⁵ Dz.U. Nr 11, poz. 72.

¹⁶ G.Morg - 0132-17/87, nie publikowane.

¹⁷ Dz.U. Nr 77, poz. 673 ze zm.

¹⁸ Dz.U. z 1933 r. Nr 60, poz. 454 ze zm.

posiadania świadectwa pochodzenia mięsa sprowadzonego z zagranicy i poddania go urzędowemu badaniu przez lekarza weterynarii.

4. Zasady wytwarzania i obrotu środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi oraz warunki zapewniające tym środkom i materiałom odpowiednią jakość określa ustawa z dnia 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze farmaceutycznym¹⁹.

W myśl tej ustawy do obowiązków Ministra RiGŻ należy m.in. prowadzenie rejestru środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt, publikowanie - nie rzadziej niż dwa razy w roku - wykazu tych środków i materiałów dopuszczonych do obrotu w kraju (art. 18 ust. 1 w związku z art. 49) oraz wykonywanie

- w porozumieniu z Ministrem Zdrowia i Opieki Społecznej - nadzoru nad produkcją i obrotem środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi przeznaczonymi wyłącznie dla zwierząt (art. 58 ust. 2). Ponadto Minister ma prawo udzielania, odmowy udzielania lub cofnięcia koncesji na prowadzenie hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt (art. 33 ust. 4 pkt 3).

5. Koszty zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt oraz niektóre zadania z zakresu ochrony roślin uprawnych mogą być finansowane z budżetu państwa. Wysokość dotacji w tym zakresie oraz zasady i tryb ich udzielania określają rozporządzenia Ministra RiGŻ:

- z dnia 21 lipca 1995 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1995 r.²⁰,
- z dnia 24 czerwca 1996 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1996 r.²¹.

W myśl powołanych rozporządzeń z dotacji tych mogą być dofinansowane m.in. koszty wykonanych zadań Państwowego Instytutu Weterynaryjnego oraz wojewódzkich zakładów weterynarii zleconych przez ministra lub właściwego państwowego lekarza weterynarii, a także zadań Instytutu Ochrony Roślin oraz innych podmiotów, którym PIOR nakazał decyzją lub zlecił w drodze umowy wykonanie zadań z zakresu ochrony roślin uprawnych.

Wojewódzkie zakłady weterynarii powinny być zorganizowane i działać wg zasad określonych w piśmie Ministra Szefa Urzędu Rady Ministrów (RM-12-1-91) z dnia 3.01.1991 r., skierowanym do wojewodów w związku z uchynieniem (uchwałą nr 2 Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 1991 r.²²) uchwały nr 114 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1975 r. w sprawie organizacji służby weterynaryjnej podległej terenowym organom administracji państwowej²³.

¹⁹ Dz.U. Nr 105, poz. 452 ze zm.

²⁰ Dz.U. Nr 93, poz. 464.

²¹ Dz.U. Nr 81, poz. 378.

²² Nie publikowana.

²³ MP Nr 22, poz. 137.

6. Przewidziane do kontroli jednostki budżetowe wykonują budżet na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe²⁴. Zgodnie z jej art. 16 ust. 1 państwowe jednostki organizacyjne w celu realizacji swych zadań mogą podejmować działalność gospodarczą prowadzoną w formie gospodarki pozabudżetowej, w tym w formie tzw. środków specjalnych, jeżeli koszty tej działalności pokrywane są z uzyskanych dochodów własnych.

Tryb tworzenia oraz szczegółowe zasady gospodarki finansowej środków specjalnych państwowych jednostek budżetowych określone zostały w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 8 maja 1991 r.²⁵. Określa ono m.in. źródła dochodów środków specjalnych (§ 2), przypadki, w których należy zlikwidować środki specjalne (§ 4), zasady prowadzenia rachunku środków specjalnych (§ 5), sposoby opracowywania, zatwierdzania i zmian w planie finansowym (§ 6 i § 7), zasady ustalania normatywnego stanu środków specjalnych (§ 8) i wpłat do budżetu nadwyżek środków obrotowych (§ 10).

7. Utrzymanie przejść granicznych oraz dostarczenie nieodpłatnie służbom granicznym, w tym fitosanitarnej i weterynaryjnej, pomieszczeń wyposażonych w sprzęt biurowy oraz urządzeń niezbędnych do przeprowadzenia sprawnej kontroli granicznej reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1991 r.²⁶.

Podział przejść granicznych na kategorie oraz podanie nazwy miejscowości tych przejść i rodzaje dozwolonego ruchu granicznego na odcinkach granicy państwowej z graniczącymi państwami określił Minister Spraw Wewnętrznych w zarządzeniu z dnia 15 grudnia 1994 r.²⁷.

2. Ważniejsze ustalenia kontroli

2.1. Organizacja i zadania państwowej służby fitosanitarnej

2.1.1. Zgodnie z ustawą z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych, zwaną dalej ustawą z dnia 12 lipca 1995 r., państwowa służba fitosanitarna zorganizowana została z dniem 8 lutego 1996 r. w formie Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin (PIOR), stanowiącej organ administracji państwowej podległy Ministrowi RiGŻ.

Organami PIOR są: Główny Inspektor (GI) oraz 49 wojewódzkich inspektorów (WI), którzy swe zadania wykonują przy pomocy Głównego Inspektoratu oraz wojewódzkich inspektoratów PIOR.

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. szczegółową organizację i zakres zadań jednostek organizacyjnych PIOR określa statut nadany przez Ministra RiGŻ w zarządzeniu z dnia 1 lutego 1996 r. Szczegółową organizację i zakres zadań poszczególnych komórek organizacyjnych ww inspektoratów określają ich regulaminy organizacyjne.

²⁴ Jedn.tekst Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm.

²⁵ Dz.U. Nr 42, poz. 181 ze zm.

²⁶ Dz.U. Nr 49, poz. 215.

²⁷ MP Nr 69, poz. 617 ze zm.

Kontrola nie wniosła zastrzeżeń do sposobu ustalenia zadań i organizacji wewnętrznej Głównego Inspektoratu PIOR, gdyż były one zgodne z określonymi w ww. ustawie i w statucie PIOR z dnia 1 lutego 1996 r.

Stwierdzono natomiast, że w wyniku realizacji art. 55 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. wojewódzkie inspektoraty PIOR przejęły 8 lutego 1996 r. wszystkie etaty oraz komórki organizacyjne likwidowanych wojewódzkich stacji kwarantanny i ochrony roślin (WSKiOR) oraz granicznych punktów fitosanitarnych likwidowanego Inspektoratu Kwarantanny Roślin (IKR), tj. 1924 etaty, 294 oddziały rejonowe oraz 19 oddziałów granicznych. Liczebność jednostek i obsady - w świetle nowych zadań stawianych wojewódzkim inspektoratom - wymagała weryfikacji. Jej zakres został określony przez GI w dniu 11 maja 1996 r. następująco: zmniejszenie liczby etatów o 124 (do 1800) i liczby oddziałów rejonowych o 49 (do 245) oraz zwiększenie liczby oddziałów granicznych o 3 (do 22). Założono także zmniejszenie w poszczególnych wojewódzkich inspektoratach występujących dysproporcji w poziomie zatrudnienia, w wynagrodzeniach oraz wyposażeniu technicznym.

Do czasu kontroli ponad 54% badanych wojewódzkich inspektoratów nie w pełni jeszcze dostosowało swoją organizację wewnętrzną do wymogów statutu, regulaminu organizacyjnego oraz wytycznych Głównego Inspektora PIOR.

Na przykład:

- WI w Katowicach do dnia zakończenia kontroli (21.01.1997 r.) nie zlikwidował nie przewidzianego w regulaminie organizacyjnym tego Inspektoratu oddziału rejonowego w Tarnowskich Górach, a ponadto nie przeprowadził redukcji zatrudnienia o 10 etatów w stosunku do liczby przyznanych przez Głównego Inspektora na 1996 r.,
- WI w Nowym Sączu do końca 1996 r. nie zorganizował przewidzianego działu kontroli techniki i obrotu środkami ochrony roślin, jak również nie ustanowił osób odpowiedzialnych za prawidłową realizację zadań Inspektoratu z tego zakresu.

Zadania określone w regulaminach organizacyjnych wszystkich kontrolowanych wojewódzkich inspektoratów były zgodne z zadaniami ustalonymi dla tych jednostek w ustawie z dnia 12 lipca 1995 r. Zadania dla tych inspektoratów określone w art. 40 pkt 9 tej ustawy (tj. zawiadamiania przez WI organizacji ochrony roślin kraju eksportera towarów o zatrzymaniu lub zniszczeniu porażonych roślin, produktów roślinnych oraz przedmiotów) przejął GI PIOR, w celu usprawnienia organizacyjnego.

- 2.1.2.** W prawie 45% wojewódzkich inspektoratów stwierdzono przypadki przewlekłej - zdaniem NIK - realizacji art. 54 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r.,
tj. przejmowania do swych aktywów przypisanego im w tej ustawie mienia zlikwidowanych WSKiOR i granicznych punktów fitosanitarnych zlikwidowanego również IKR²⁸, a także -

²⁸ Przejęte przez 49 WI PIOR w zarząd mienie Skarbu Państwa w trybie art. 54 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. (głównie budynki, budowle, urządzenia techniczne i środki transportu) oraz majątek obrotowy stanowił wartość ewidencyjną w wysokości odpowiednio 20.105 mln zł i 3.486,9 mln zł. Ponadto 26 WI przejęło w zarząd grunty o łącznej powierzchni około 12 ha.

sporadycznie - wydłużonego w czasie załatwiania w urzędach administracji państwowej nabycia przez wojewódzkie inspektoraty prawa zarządu do przejętego mienia. Na przykład:

- 5 (ponad 10%) wojewódzkich inspektoratów (tj. w Gorzowie Wielkopolskim, Koszalinie, Nowym Sączu, Płocku i Radomiu) czynności przejęcia mienia b. WSKiOR zakończyło dopiero w październiku-listopadzie 1996 r., tj. po upływie 8-9 miesięcy od wejścia w życie ustawy z dnia 12 lipca 1995 r.,
- we wszystkich 20 wojewódzkich inspektoratach prowadzących oddziały graniczne przejęcie mienia granicznych punktów fitosanitarnych b. IKR nastąpiło w jednym terminie ustalonym przez GI, tj. 25.09.1996 r., a więc po upływie 7 miesięcy od wejścia w życie ww. ustawy,
- 3 wojewódzkie inspektoraty (tj. w Białej Podlaskiej, Katowicach i Zielonej Górze) do dnia kontroli nie posiadały decyzji terenowych organów administracji rządowej, stwierdzających nabycie prawa zarządu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, przejętych po b. WSKiOR (2 inspektoraty: w Białej Podlaskiej i Zielonej Górze, decyzje te otrzymały w toku kontroli).

Stwierdzone przez kontrolę nieprawidłowości przy przejmowaniu przez wojewódzkie inspektoraty PIOR mienia Skarbu Państwa (po b. WSKiOR i b. IKR) powodowane były m.in. długim czasem kompletowania związanych z tym dokumentów, trudnościami w przeprowadzeniu inwentaryzacji zdawczo-odbiorczej, koniecznością załatwienia spraw związanych z pozbyciem się mienia nieprzydatnego Inspekcji (które z różnych względów przydzielone zostało WSKiOR), trudnościami w skompletowaniu członków komisji zdawczo-odbiorczej (a zwłaszcza przedstawiciela wojewody jako strony zdającej). Na przykład:

- Wojewódzki Inspektorat w Nowym Sączu czynności przejęcia mienia b. WSKiOR zakończył w dniu 12.11.1996 r., gdyż przez 9 miesięcy kompletował dokumenty dotyczące 3 przejmowanych nieruchomości (w Gorlicach i Limanowej) i tyle samo czasu trwało załatwianie w Urzędzie Rejonowym spraw dotyczących zrzeczenia się przez Inspektorat zbędnego majątku, do czego ostatecznie nie doszło i wskutek czego zbędne obiekty pozostały na stanie Inspektoratu.

Do istotnych nieprawidłowości stwierdzonych przez kontrolę w około 27% wojewódzkich inspektoratów należały naruszenia (przy przejmowaniu mienia b. WSKiOR) przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁹, polegające w szczególności na niezachowaniu należytej staranności przy przekazaniu - przejęciu tego mienia i niewprowadzenia go we właściwym czasie do ksiąg rachunkowych.

Na przykład:

- w Wojewódzkim Inspektoracie w Bielsku-Białej kontrola stwierdziła niesporządzenie protokołów zdawczo-odbiorczych na przekazane oddziałowi granicznemu w Cieszynie różnego rodzaju składników majątkowych (pochodzących z różnych źródeł - głównie z punktu granicznego WI PIOR w Katowicach, z Wojewódzkiego Inspektoratu w Bielsku-Białej oraz z Głównego Inspektoratu) na wyposażenie laboratorium i biura oddziału i ponadto nieuwjęcie tego mienia w ewidencji ilościowo-wartościowej oraz nieustalenie dla jego zabezpieczenia odpowiedzialności materialnej,

²⁹ Dz.U. Nr 121, poz. 591.

- w Wojewódzkim Inspektoracie w Wałbrzychu dopiero w toku kontroli (16.12.1996 r.) majątek przejęty z b. WSKiOR 3.06.1996 r. oraz z b. IKR 25.09.1996 r., o łącznej wartości około 396 tys. zł, został zaksięgowany do ksiąg rachunkowych Inspektoratu, podczas gdy wg art. 12 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinno się otwierać na dzień zmiany formy prawnej - w ciągu 15 dni od dnia tego zdarzenia.

Nieprawidłowości te świadczyły przede wszystkim o braku właściwej pracy służb księgowych, a także o braku kontroli wewnętrznej w ww inspektoratach.

- 2.1.3.** Krytyczne uwagi kontroli nasunęły również przypadki niewłaściwego korzystania przez wojewódzkich inspektorów PIOR z ustawowych uprawnień do wydawania decyzji administracyjnych. W wyniku tego w pierwszych miesiącach działalności 3 WI PIOR w 1996 r. (spośród 11 kontrolowanych) decyzje administracyjne I instancji wydawane bowiem były również przez nie upoważnionych przez wojewódzkich inspektorów pracowników oddziałów granicznych wojewódzkich inspektoratów. Stanowiło to naruszenie postanowień art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r.

Na przykład:

- inspektor Oddziału Granicznego w Szczecinie bez upoważnienia wojewódzkiego inspektora wydał 13.06.1996 r. decyzję w sprawie zakazu wwiezienia do kraju drogą morską 23.500 ton pszenicy porażonej chorobą śnieci indyjskiej (i z tego punktu widzenia decyzja ta była zasadna), podczas gdy uprawnionym wówczas do jej wydania był jedynie Wojewódzki Inspektor PIOR w Szczecinie,
- Oddział Graniczny w Zebrzydowicach (WI w Katowicach) do 10 kwietnia 1996 r. wydawał decyzje na drukach obowiązujących do 8 lutego 1996 r., na których brak było pouczenia o możliwości odwołania się od decyzji do II instancji, tj. do Głównego Inspektora PIOR. Decyzje te ponadto podpisał pracownik do tego nie upoważniony. Oddział ten nie dysponował również ani jednym dowodem doręczenia decyzji zainteresowanej stronie wydanym od 1.01.1995 r. do dnia kontroli, tj. 15.01.1997 r.

Te same nieprawidłowości ujawniono także w kontrolowanym Wojewódzkim Inspektoracie w Przemysłu - Oddziale Granicznym w Medyce.

Wymienione nieprawidłowości spowodowane były m.in. tym, że wojewódzcy inspektorzy PIOR nie skorzystali w początkowym okresie swej działalności z przepisu art. 45 cyt. ustawy na mocy którego mogli oni upoważnić do wydawania w ich imieniu decyzji administracyjnych kompetentnym pracownikom WI, co nastąpiło dopiero po upływie kilku miesięcy od dnia wejścia w życie ww ustawy.

- 2.1.4.** W toku kontroli ustalono, że obowiązujące w Polsce przepisy fitosanitarne uwzględniają postanowienia Międzynarodowej Konwencji Ochrony Roślin z 1992 r. W krajowych przepisach przejęto również większość zaleceń-rekomendacji Europejsko-Śródziemnomorskiej Organizacji Ochrony Roślin (EPPO) - której Polska jest członkiem, oraz dyrektyw Unii Europejskiej (UE). W szczególności - zgodnie z dyrektywą EWG (Nr 693/91) - powołano organ do sprawowania nadzoru nad ochroną roślin (tj. PIOR), a wg dyrektywy EWG (Nr 683/91) określono zasady kontroli

fitosanitarnej międzynarodowego obrotu towarowego. Również dostosowując się do przepisów krajów UE - przyjęto w Polsce 10-letni okres ważności zezwoleń na dopuszczenie środków ochrony roślin do obrotu i stosowania, a także uwzględniając międzynarodowe regulacje ustanowione przez WHO/FAO -opracowano nową klasyfikację środków ochrony roślin i klasy toksyczności dla ludzi, ryb i pszczoł.

W stosunku do przepisów ww. organizacji międzynarodowych przepisy polskie wykazują również wiele różnic, m.in.: odmienny podział organizmów szkodliwych na podgrupy, ujęcie na polskiej liście mniejszej liczby organizmów szkodliwych dla roślin niż na analogicznej liście UE. Ponadto polskie przepisy nie przewidują tworzenia tzw. stref ochronnych.

2.2. Wykonywanie granicznej kontroli fitosanitarnej

2.2.1. Stosownie do art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. graniczna kontrola fitosanitarna powinna być przeprowadzana w 39 miejscach odpraw celnych określonych w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 6 lutego 1996 r. w sprawie zwalczania organizmów szkodliwych³⁰.

Ustalono, że na 2 przejściach granicznych, tj. w Barwinku (WI w Krośnie) i Chyżnem (WI w Nowym Sączu) kontrola fitosanitarna została uruchomiona dopiero we wrześniu 1996 r.

Natomiast za zgodą Głównego Inspektora PIOR udzieloną na podstawie art. 10 ust. 5 powołanej ustawy z dnia 12 lipca 1995 r., graniczną kontrolę fitosanitarną wykonywano również w miejscach odpraw celnych nie objętych wykazem Ministra RiGŻ. Dotyczyło to 2 przejść granicznych:

- w Siemianówce-Świsłocz, na którym Oddział Graniczny w Kuźnicy Białostockiej (WI w Białymstoku) dokonywał w badanym okresie za zgodą Głównego Inspektora PIOR kontroli fitosanitarnej importu towarów (głównie drewna i zbóż) dla Spółki z o.o. "Farmbest" w Bielsku Podlaskim. W badanych miesiącach: marzec 1995 r. i lipiec 1996 r., kontrolą tą objęto 20 przesyłek wagonowych z ładunkiem 799,7 m³ drewna oraz 4.221,9 ton zbóż i przetworów zbożowych³¹. W dniu kontroli (23.12.1996 r.) stwierdzono, że próby towarów z 8 wagonów (otrąb pszenicy i zbóż paszowych) pobrał przedstawiciel ww. importera, a nie pełniący dyżur kierownik Oddziału Granicznego w Kuźnicy Białostockiej,
- w Gronowie, na którym Oddział Rejonowy w Braniewie (WI w Elblągu) za zgodą Głównego Inspektora PIOR dokonał jednorazowej w badanym okresie kontroli fitosanitarnej wwożonych z zagranicy 21 ton rzepaku dla firmy "Anirol" w Elblągu.

2.2.2. W badanym okresie w jednym tylko miejscu odpraw celnych, tj. na przejściu granicznym w Świecku (WI w Gorzowie Wielkopolskim), kontrola fitosanitarna odbywała się (ze względu na dobre warunki lokalowo-techniczne oraz kadrowe) w systemie całodobowym³². W pozostałych 38 miejscach odpraw

³⁰ Dz.U. Nr 15, poz. 81.

³¹ O objęcie graniczną kontrolą fitosanitarną towarów na przejściu granicznym w Siemianówce-Świsłocz zwracali się do WI w Białymstoku także inni importerzy.

³² Całodobowy system pracy stosuje służba celna i graniczna służba weterynaryjna na wszystkich obsługiwanych przejściach granicznych.

celnych objętych wykazem Ministra RiGŻ, kontrola fitosanitarna wykonywana jest jedynie w porze dziennej, w tym na 10 przejściach - tylko "na wezwanie".

Nocna przerwa w pracy oddziałów granicznych PIOR ma wpływ na tworzenie się długich kolejek samochodów towarowych czekających na kontrolę fitosanitarną (a równocześnie i odprawę celną). Na przykład:

- na przejściu granicznym w Cieszynie (WI w Bielsku-Białej), gdzie kontrola fitosanitarna wykonywana jest przez Oddział Graniczny w godzinach od 6.00 do 22.00 dla samochodów towarowych typu "TIR" oraz w godzinach od 11.00 do 23.15 - dla samochodów typu "BUS", czas oczekiwania na kontrolę fitosanitarną (oraz celną) dochodził w dniach kontroli do 8-9 godzin.

2.2.3. Ustalono, że graniczna kontrola fitosanitarna nie zawsze - jak wymaga tego art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. - odbywa się równocześnie z odprawą celną. Stwierdzono bowiem, że odprawa celna roślin i owoców dokonywana była również bez uprzedniego przeprowadzenia granicznej kontroli fitosanitarnej, a więc bez sprawdzenia stanu zdrowotności przesyłek towarowych wwożonych do kraju z zagranicy i bez sprawdzenia, czy nie zawierają one organizmów szkodliwych. Na przykład:

- w miejscu odpraw celnych w Olszynie (WI w Zielonej Górze) we wrześniu 1996 r. co najmniej 2 razy wwieziono do kraju owoce i rośliny bez granicznej kontroli fitosanitarnej PIOR, a jedynie na podstawie odprawy celnej. Dotyczyło to wwiezienia 11.09.1996 r. 23.208 kg owoców dla firmy "Grażka" R.G.G. z Warszawy, gdyż funkcjonariusz celny zasugerował się posiadaniem przez przewoźnika świadectwa CIS z 11.09.1996 r. oraz wwiezienia 13.09.1996 r. 5.208 szt. kwiatów doniczkowych z Holandii dla PPH "Storczyk" s.c. Niemczyk z Lubojny, wskutek tego, że celnik zasugerował się posiadaniem przez przewoźnika decyzji PIOR oddziału granicznego w Olszynie, która dotyczyła wprowadzenia importu tych samych towarów lecz w innym dniu (11.09.1996 r.) oraz innej ich ilości (9.737 sztuk).

W badanym okresie zdarzało się również, że graniczna służba fitosanitarna dopuściła do zabronionego przez ustawę wwozu do kraju towarów porażonych organizmami szkodliwymi. Na przykład:

- Oddział Rejonowy PIOR w Kwidzynie (WI w Elblągu) z tytułu pełnionego nadzoru fitosanitarnego nad rozładunkiem drewna z importu dla zakładów papierniczych w Kwidzynie był w posiadaniu 12 decyzji wwozowych, wydanych przez Oddziały Graniczne PIOR: w Rzepinie (WI w Gorzowie Wielkopolskim) oraz w Międzylesiu (WI w Wałbrzychu), wskazujących na wwiezienie do kraju dla tych zakładów drewna porażonego kornikiem (*Scolitydae*³³),
- Wojewódzki Inspektorat w Elblągu, z tytułu nadzoru fitosanitarnego nad rozładunkiem oraz wykonywania zabiegu oczyszczania ziarna soi i kukurydzy z nasion chwastu ambrozii³⁴ w firmach, które uzyskały zgodę granicznych służb fitosanitarnych (np. 28.03.1995 r. zgodę punktu kwarantanny granicznej w Gdyni należącego do b. IKR) na wwiezienie takiego ziarna do kraju, posiadał dowody świadczące o dokonywaniu sprzedaży kukurydzy nie oczyszczonej (np. 41,5 ton takiej kukurydzy "Rolimpex" sp. z o.o. Elewator nr 1 w Elblągu sprzedał firmie "Golpasz" z Golubia Dobrzyńa oraz

³³ Kornik jest szkodnikiem, którego gatunki pochodzenia nieeuropejskiego objęte są obowiązkiem zwalczania i zakazem wwozu do Polski.

³⁴ Chwast *Ambrosia* spp. objęty jest obowiązkiem zwalczania i zakazem wwozu do Polski.

dalsze ilości kukurydzy porażonej nasionami ambrozii firma "Rolpasz" z Gdańska sprzedała firmie "El Agro" ze Sztumu).

Stwierdzono, że o powyższych przypadkach sprzedaży kukurydzy nie oczyszczonej informowany był na bieżąco, np. 22.01.1996 r. - ówczesny IKR, oraz 1.04.1996 r. - główny inspektorat PIOR.

Ustalono, że poważnym problemem dla granicznej służby fitosanitarnej są przesyłki towarów z importu porażone groźnymi szkodnikami i przewożone w nieszczelnych pojemnikach transportowych, co grozi wydostaniem się tych szkodników na zewnątrz i rozprzestrzenieniem się po kraju. Na przykład:

- Oddział Graniczny w Zebrzydowicach (WI w Katowicach) 7.07., 8.07. i 31.07.1996 r. w wyniku kontroli fitosanitarnej stwierdził wysoki stopień porażenia ładunku 2.022,5 t kukurydzy paszowej (przeznaczonej dla Spółki z o.o. "Louis Dreyfus Polska" z Warszawy) groźnym owadem skośnikiem zbożowiaczkiem, który w formie motyla wydostał się w dużych ilościach z nieszczelnych pojemników na zewnątrz i rozprzestrzenił.

- 2.2.4.** Kontrola, w wyniku oględzin 13 granicznych placówek PIOR, nie wniosła większych uwag do stanu pomieszczeń służących do wykonywania granicznej kontroli fitosanitarnej oraz pomieszczeń biurowych, poza tym, że brak było na ogół warunków technicznych (poza rampą) do rozładunku zimą partii towarów wrażliwych na ujemną temperaturę, np. kwiatów na przejściu granicznym w Olszynie lub owoców południowych na przejściu granicznym w Cieszynie, co powodowało, że kontrole fitosanitarne w takich warunkach ograniczano do minimum.

Wprawdzie większość (około 69%) kontrolowanych granicznych placówek PIOR posiadało zaplecze laboratoryjne (brak laboratorium stwierdzono jedynie w Oddziale Granicznym w Medyce - WI w Przemyśle oraz w fazie jego organizacji na przejściu granicznym w Boboszowie i Międzyzlesiu - WI w Wałbrzychu, a także w Cieszynie - WI w Bielsku-Białej), to warunki laboratoryjne nie odpowiadały na ogół wymaganiom stawianym przez nową ustawę (z 12 lipca 1995 r.). Szczególne trudności dla laboratoriów granicznych sprawia diagnostyka chorób pochodzenia bakteryjnego i wirusowego. W 12 oddziałach granicznych (poza oddziałem w Warszawie) nie było natomiast warunków do likwidowania (w razie konieczności) przesyłek towarowych porażonych szkodnikami.

- 2.2.5.** W 1995 r. punkty graniczne kwarantanny roślin (PGKR) przeprowadziły kontrolę fitosanitarną roślin i towarów pochodzenia roślinnego z importu w łącznej ilości: 5.049.198 ton, 160.149 tys. szt. i 630,7 tys. m³. W stosunku do 1994 r. kontrolowany przez służbę fitosanitarną import towarów wzrósł odpowiednio: w tonach - o 67%, w sztukach - o 10,9%, oraz w m³ - o 104%.

Według GI PIOR w porównaniu z 1994 r. największy wzrost importu w 1995 r. dotyczył: zbóż - o 320%, ziemniaków konsumpcyjnych - o 240%, pasz - o 134%, drewna - o 104%, owoców cytrusowych - o 62%, i surowców przemysłowych - o 41%. Spadek importu w 1995 r. dotyczył w szczególności: owoców (innych niż cytrusowe) - o 70%, nasion oleistych - o 43%, sadzonek drzew i krzewów - o 21%.

W 1995 r. państwowa służba fitosanitarna zakwestionowała z powodu wykrycia organizmów szkodliwych, braku dokumentów i z innych przyczyn towary z importu w ilościach: 735.156 ton, 2.153,8 tys. sztuk i 8,0 tys. m³, tj. 14,5%, 1,3% i 1,3% ilości towarów objętych graniczną kontrolą fitosanitarną.

Szczególne problemy ze zdrowotnością wwożonych do Polski roślin i towarów pochodzenia roślinnego w 1995 r. dotyczyły materiałów ozdobnych i sadzonek z Holandii oraz zbóż i pasz z państw b. ZSRR, Węgier, Słowacji i Czech.

2.3. Ochrona roślin uprawnych przed organizmami szkodliwymi

- 2.3.1.** Zabiegi ochrony roślin w 1996 r. - wykazane w badanych sprawozdaniach MRiGŻ (RGŻ-1) - objęły ogółem 14.488 tys. ha tzw. powierzchni chronionej, tj. większej o 4,2% aniżeli w 1995 r., w tym obsiew nasionami, które najpierw zostały poddane zaprawie środkami chemicznymi, wykonano na powierzchni 4.893 tys. ha, tj. większej o 7,1% niż w 1995 r. Natomiast zabiegi ochrony roślin polegające na chemicznym zwalczaniu chwastów oraz zwalczaniu chorób i szkodników w 1996 r. objęły mniejszą niż przed rokiem powierzchnię upraw, odpowiednio o 11,4% i 1,0%.

W obowiązujących zadaniach państwowej służby fitosanitarnej mieści się m.in. potrzeba wnikliwego nadzoru fitosanitarnego nad roślinami uprawnymi i gruntami rolnymi celem ustalenia, czy występują organizmy szkodliwe, w tym zwłaszcza groźne. W zakresie realizacji tych zadań stwierdzono liczne nieprawidłowości.

Na przykład:

- Wojewódzki Inspektorat w Nowym Sączu wprawdzie w 1996 r. przeprowadził ogółem 3.678 lustracji, obejmując nimi 2.780 plantacji oraz składowisk roślin i ich produktów, tj. o 76,2% lustracji i 52% plantacji więcej aniżeli w 1995 r., i w wyniku tych czynności wykrył 15 ognisk groźnych chorób, to jednak stwierdzono, że czynności lustracyjne ograniczył do obszarów, na których wykrył występowanie chorób, rezygnując z rozszerzenia badań na plantacje sąsiadujące z obszarami opianowanymi przez choroby zaliczane do zakaźnych.

W razie stwierdzenia występowania organizmów szkodliwych służby PIOR są zobowiązane do wydania odpowiednich decyzji administracyjnych w stosunku do właścicieli roślin i gruntów porażonych takimi organizmami, zobowiązujących ich do wykonania określonych obowiązków, np. zakazu uprawy, nakazu zniszczenia plantacji itp. Ponadto bardzo istotne jest dopilnowanie przez PIOR natychmiastowego wykonania takich decyzji. Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły w nielicznych jednostkach PIOR. Na przykład:

- Wojewódzki Inspektorat w Szczecinie w ciągu 3 kwartałów 1996 r. w wyniku nadzoru fitosanitarnego nad uprawami roślin i gruntów wykrył na terenie województwa 12 nowych ognisk organizmów szkodliwych i wydał w związku z tym 12 decyzji

administracyjnych, lecz czynności tych dokonał ze zwłoką dochodzącą nawet do 74 dni, licząc od daty zidentyfikowania organizmów szkodliwych podlegających obowiązkowi zwalczania. Stanowiło to naruszenie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (art. 35 § 1 i § 2), która nakłada na organy administracji państwowej (a takimi jest PIOR) obowiązek załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki lub niezwłocznie.

2.3.2. Ustawa z dnia 12 lipca 1995 r. (w art. 3 ust. 1 i 2) nakłada na służby fitosanitarne oraz na posiadaczy gruntów, roślin uprawnych, produktów roślinnych i przedmiotów obowiązek podejmowania odpowiednich czynności w celu zwalczania organizmów szkodliwych w razie stwierdzenia ich występowania. Wykonanie tych obowiązków napotykało jednak niekiedy na duże trudności. Na przykład:

- Wojewódzki Inspektorat (a poprzednio WSKiOR) w Bielsku-Białej od wielu lat podejmuje w jednej z gmin nieskuteczne działania w celu zlikwidowania ognisk bardzo groźnej choroby ziemniaka, jaką jest rak ziemniaczany. Podkreślenia wymaga, że w 1995 r. w ramach akcji zwalczania tej choroby (m.in. staraniem WSKiOR) 400 gospodarstw z terenu najbardziej zagrożonego otrzymało pomoc w formie 120 ton ziemniaków sadzeniaków odmian rakoodpornych (z Instytutu Ziemniaka w Boninie) po cenie obniżonej do 1/3 i sfinansowania pozostałej części zapłaty z dotacji budżetowej przyznanej przez Ministra RiGŻ dla ww Instytutu.

Ponadto Instytut Ochrony Roślin sygnalizuje m.in., że szczególny status ww. choroby ziemniaka oraz poufność informacji o jej występowaniu nie sprzyja koordynacji badań, a monitoring występowania choroby był dotychczas przypadkowy, nie zaś systematyczny.

- na obszarze działania większości wojewódzkich inspektoratów PIOR występuje problem likwidacji drzew porażonych chorobami objętymi obowiązkiem ich zwalczania, rosnących w obrębie gospodarstw oraz przy drogach publicznych. Najczęściej dotyczy to głogów porażonych tzw. zarazą ogniową. Jedyną skuteczną metodą zwalczania tej choroby jest usunięcie i spalenie chorych drzew oraz zabezpieczenie pni przed odrostami. Ponieważ zabiegi te wykonuje się na koszt właścicieli, często odwołują się oni od decyzji PIOR nakazujących wycięcie i spalenie porażonych drzew.

2.3.3. W toku kontroli ustalono również, że w ramach upowszechniania nowoczesnych metod ochrony roślin, do których należą m.in. metody określenia progów szkodliwości pasożytów roślin, pozwalające zmniejszyć liczbę zabiegów stosowania środków ochrony roślin, w 1995 r. powstał na zlecenie MRiGŻ "Projekt szkoleniowy dla Polski w zakresie wypracowania systemu wspomagania decyzji w propagowaniu i zwalczaniu chorób i szkodników zbóż", finansowany ze środków PHARE. Realizując ww temat zakupiono m.in. 3 stacje meteorologiczne (Metpol) oraz program komputerowy (Poldess), który w I etapie objął badania choroby kłosów pszenicy (stacje te zainstalowano w Zakładzie Doświadczalnym IOR w Winnej Górze oraz na obszarze działania 2 wojewódzkich inspektoratów PIOR: w Bydgoszczy i Opolu).

W Instytucie Ochrony Roślin na początku 1996 r. nastąpiło oficjalne utworzenie i otwarcie Banku Patogenów Roślin, w którym zgromadzono kolekcje organizmów fitopatogenicznych, służących m.in. do badań z dziedziny genetyki, hodowli, biotechnologii. Nakłady finansowe na utworzenie tej placówki do końca 1995 r., wyniosły ogółem 1.285,9 tys. zł i pochodziły prawie w

całości ze środków MRiGŻ, w tym 222 tys. zł z dotacji przeznaczonych na postęp biologiczny w produkcji roślinnej na 1995 r.

Ponadto w badanym okresie Instytut rozszerzył swe obowiązki statutowe m.in. na zagadnienia związane z opracowywaniem metod identyfikacji i zwalczania organizmów szkodliwych oraz ustalaniem i aktualizowaniem (wraz z PIOR) wykazu organizmów szkodliwych dla roślin uprawnych.

2.4. Obrót i stosowanie środków ochrony roślin

2.4.1. Do obrotu i stosowania w 1996 r. dopuszczonych było 729 środków ochrony roślin, które zostały wymienione w wykazie ogłoszonym przez Ministra RiGŻ 8.01.1996 r. Środki te powinny spełniać wszystkie warunki określone w ustawie z dnia 12 lipca 1995 r., a w szczególności w jej postanowieniach zawartych w artykułach od 14 do 38.

W toku kontroli stwierdzono, że z naruszeniem przepisów ustawy do obrotu wprowadzano także środki ochrony roślin często nieodpowiedniej jakości, przeterminowane, nieodpowiednio oznaczone i opakowane, a nawet preparaty nieznane i zafałszowane. O skali występowania w obrocie nieodpowiednich środków ochrony roślin świadczą m.in. summaryczne wyniki badań kontrolnych, uzyskane przez Instytut Ochrony Roślin (IOR) oraz Państwową Inspekcję Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (PIS i PAR). Na przykład:

- wśród przebadanych przez IOR próbek środków ochrony roślin pobranych u ich producentów oraz w jednostkach handlowych w kraju (352 próbek w 1995 r. i 315 próbek w 1996 r.) ponad 21,3% w 1995 r. i 18,5% w 1996 r. nie spełniało wymagań jakościowych w stosunku do ustalonych w procesie ich rejestracji i dopuszczenia do obrotu. Dotyczyło to zarówno preparatów produkcji krajowej (w tym licencyjnej), jak i pochodzących z importu. Najczęściej stwierdzano w nich zaniżoną zawartość tzw. substancji biologicznie czynnej oraz nieodpowiednie właściwości fizyko-chemiczne. Spowodowane to było głównie nieodpowiednią produkcją zakwestionowanych preparatów, a także nieodpowiednimi warunkami i zbyt długim okresem składowania w magazynach oraz sporadycznie - zafałszowaniem.

Ponadto wśród badanych preparatów stwierdzono preparaty niewiadomego pochodzenia i nie dopuszczone do obrotu i stosowania w Polsce (np. preparat o nazwie "Spartak"),

- wśród 950 środków ochrony roślin przebadanych przez PIS i PAR w I kwartale 1996 r. (pochodzących z 68 jednostek handlowych) były m.in. 84 preparaty (8,8%) o jakości odbiegającej od wymaganej oraz 10 preparatów (1,1%) nie objętych wykazem Ministra RiGŻ obowiązującym w 1995 r. i 1996 r., a więc faktycznie nie dopuszczonych do obrotu.

2.4.2. Najczęściej stwierdzaną w toku kontroli nieprawidłowością dotyczącą środków ochrony roślin było ich przeterminowanie i niewycofanie z obrotu, do czego zobowiązują postanowienia ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. (a w szczególności art. 27 ust. 1 lit. a, który wszedł w życie 8.08.1996 r.).

Ustalono, że szczególnie duże ilości preparatów przeterminowanych ujawniła służba fitosanitarna w jednostkach handlowych z 4 województw: białostockiego, białkopodlaskiego, katowickiego i warszawskiego. Na przykład:

- w jednostkach handlowych z woj. białostockiego w latach 1995-1996 służba fitosanitarna zakwestionowała ponad 1 tonę różnych środków ochrony roślin nie spełniających warunków stawianych przez ustawę z 12 lipca 1995 r., w tym głównie z powodu przeterminowania. Występowanie ich stwierdzono m.in. w placówkach handlowych "Agromy".

Zgodnie z ustawą z dnia 12 lipca 1995 r. każde opakowanie ze środkiem ochrony roślin wprowadzonym do obrotu powinno zawierać m.in. zapis określający zarówno datę produkcji, jak i okres ważności. W toku kontroli NIK stwierdzono jednak preparaty wprowadzone do obrotu w opakowaniach, na których ww. dane określone zostały nierzetelnie. Na przykład:

- w Zakładzie Konfekcjonowania Środków Chemicznych "Agropak" s.c. w Jaworznie (woj. katowickie) na opakowaniach użytych 17.12.1996 r. do koncesjonowania preparatu "Decis" (tj. przepakowywania preparatu z opakowań większych do mniejszych) podano jako datę produkcji 1.12.1996 r. Faktyczna natomiast data produkcji tego preparatu nie była znana, gdyż nie podano jej na dokumentach jego zakupu 3.07.1996 r. (7.200 l) od firmy "Hoechst Schering Agr Ero-Poland" Sp. z o.o. w Warszawie.

2.4.3. Mimo wprowadzenia przez ustawę z dnia 12 lipca 1995 r. (w art. 27 ust. 1 lit. d, który wszedł w życie 8.08.1996 r.) zakazu sprzedaży środków ochrony roślin w tzw. handlu obwoźnym, ujawniono takie formy sprzedaży w 4 województwach (tj. w ponad 36% badanych): przemyskim, nowosądeckim, białostockim i białkopodlaskim. Na przykład:

- w toku kontroli ustalono, że jeden z prywatnych sklepów ogrodnich w Zabrzeżu (woj. nowosądeckie) rozprowadził w systemie sprzedaży obwoźnej 667 kg preparatów do ochrony roślin.

2.4.4. Znacznie lepiej były przestrzegane przepisy ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. dotyczące stosowania środków ochrony roślin. Nieliczne nieprawidłowości stwierdzono w toku kontroli 2 wojewódzkich inspektoratów PIOR (w Elblągu i Wałbrzychu) i dotyczyły one stosowania niewłaściwej techniki zabiegów ochrony roślin oraz złego stanu technicznego stosowanych opryskiwaczy.

2.4.5. Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. wszystkie środki ochrony roślin dopuszczone do obrotu i stosowania powinny być zaliczone do określonych 4 klas toksyczności (zamiast dotychczas obowiązujących 5 klas). W związku z tym istniał obowiązek zmiany dotychczasowych zapisów na etykietach - instrukcjach opakowań oraz dostosowania ich do symboliki międzynarodowej. Prace z ww. zakresu powinny być zakończone w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do 8 lutego 1997 r.). Według danych MRiGŻ do końca 1996 r. dokonano przeklasyfikowania około 370, tj. 51%, środków dopuszczonych do obrotu i stosowania w Polsce w 1996 r.

Dokonana przez IOR w 1996 r. analiza porównawcza stosowanych w Polsce norm określających metody badań środków ochrony roślin z normami zalecanymi przez instytucje międzynarodowe (np. FAO oraz CIPAC) wskazała na potrzebę zmian 6 dotychczas stosowanych i opracowania 8 nowych polskich norm dotyczących metodyki badań środków ochrony roślin (np. biologicznego testowania skuteczności preparatów, pakowania, przechowywania i transportu pestycydów, oznaczania zawartości substancji biologicznie czynnej, określania trwałości form użytkowych i niektórych właściwości fizykochemicznych pestycydów).

2.5. Prawidłowość wykorzystania środków budżetowych oraz pozabudżetowych na ochronę roślin uprawnych

- 2.5.1.** Badania kontrolne NIK nie wykazały istotnych nieprawidłowości w wykorzystaniu środków budżetowych i pozabudżetowych przez działające do 8.02.1996 r. wojewódzkie stacje kwarantanny i ochrony roślin (WSKiOR) - finansowane z budżetów wojewodów (cz. 85, dz. 40 rozdział 4009), oraz Inspektorat Kwarantanny Roślin (IKR) - finansowany z budżetu MRiGŻ (cz. 19, dz. 40, rozdział 4003).

Ustawa budżetowa na 1996 r. z dnia 1 lutego 1996 r. (ogłoszona 21.02.1996 r.) nie uwzględniała Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin (PIOR), utworzonej 8.02.1996 r. Uwzględniała natomiast WSKiOR oraz IKR, dla których wydatki budżetowe na 1996 r. ustaliła w wysokości odpowiednio 35.334 tys. zł i 5.923 tys. zł, tj. łącznie 41.257 tys. zł.

Powyższe kwoty, po pomniejszeniu o wydatki WSKiOR i IKR w okresie 1.01.-8.02.1996 r., zostały przekwalifikowane (za pośrednictwem Ministerstwa Finansów oraz MRiGŻ) w budżet PIOR, do części 19 - MRiGŻ, działu 40 - Rolnictwo, rozdziału 4016 - PIOR.

Według danych MRiGŻ ustalone dla PIOR wydatki na okres 9.02.-31.12.1996 r. wyniosły 38.269 tys. zł i na taką kwotę zostały zrealizowane, w tym wynagrodzenia - 17.113 tys. zł (44,7%), wydatki majątkowe - 1.807 tys. zł (4,7%).

Kontrola wykazała, że budżet PIOR ustalony został przez MRiGŻ dopiero 26.07.1996 r. (tj. po upływie ponad 5 miesięcy od powołania tej Inspekcji), a rozdysponowany przez Główny Inspektorat na poszczególne inspektoraty wojewódzkie - 16.08.1996 r. Do tego czasu realizowany był natomiast plan wstępny, określony przez MRiGŻ 8.02.1996 r. (kilkakrotnie zmieniany). Utrudniało to jednostkom PIOR prawidłowe kształtowanie poziomu wydatków i wykonywanie bieżących zadań związanych z ich działalnością określoną w ustawie z dnia 12 lipca 1995 r.

Stwierdzono, że w przekroju WI PIOR poziom wydatków budżetowych w przeliczeniu na jednego pracownika w 1996 r. wykazywał znaczne dysproporcje, przede wszystkim w pozycji wynagrodzeń. Były one jednak skutkiem przejęcia przez PIOR zróżnicowanych wielkości planowanych wydatków (w tym wynagrodzeń oraz etatów) z dotychczasowych WSKiOR, finansowanych z budżetów wojewodów.

Główny Inspektorat podejmował wprowadzenie działania celem złagodzenia tych dysproporcji (m.in. w ramach budżetu na 1996 r. utworzył i rozdysponował 10% rezerwę w kwocie 3.800.807 zł), ale w dalszym ciągu (wg stanu na 31.12.1996 r.) wydatki budżetowe na wynagrodzenia w przeliczeniu na 1 etat miesięcznie wahały się od 614,40 zł w WI w Łodzi do 934,90 zł w WI w Sieradzu.

Dla 5 WI (w Bydgoszczy, Pile, Toruniu, Krakowie i Przemyśle) Główny Inspektor przyznał w ramach budżetu na 1996 r. zwiększone, w stosunku do pozostałych WI, limity wydatków w łącznej kwocie 1.290,4 tys. zł. Wynikało to z konieczności sfinansowania tym WI kosztów remontów oraz zakupu wyposażenia zajmowanych lokali. Na przykład:

- WI w Bydgoszczy otrzymał (30.09. i 30.10.1996 r.) dodatkowy limit wydatków w kwocie 701,8 tys. zł, m.in. na zagospodarowanie pomieszczeń oddanych do jego użytku po rozbudowie i modernizacji budynku głównego siedziby Inspektoratu.

2.5.2. Przy przekwalifikowaniu z 8.02.1996 r. budżetu WSKiOR oraz IKR w budżet PIOR nie uwzględniono planu dochodów budżetowych od 9.02. do 31.12.1996 r.

Mimo braku planu jednostki PIOR zrealizowały w ww okresie dochody w wysokości 488 tys. zł. Uzyskano je głównie z najmu pomieszczeń biurowych i mieszkań zakładowych oraz ze sprzedaży zużytego i wycofanego z użytkowania sprzętu biurowego, a także ze sprzedaży surowców wtórnych. Na przykład:

- WSKiOR (a następnie WI PIOR) w Szczecinie z tytułu najmu składników majątkowych będących własnością Skarbu Państwa (tj. lokali) uzyskały dochody budżetowe (brutto) w wysokości odpowiednio 64,8 tys. zł (w 1995 r.) i 57,0 tys. zł (w 1996 r.). Kwoty te zarachowane zostały na zmniejszenie wydatków budżetowych tych jednostek, podczas gdy zgodnie z prawem budżetowym powinny być przekazane do budżetu państwa. Stanowiło to więc naruszenie dyscypliny budżetowej.

2.5.3. Kontrola wykazała, że w badanym okresie jedynie Instytut Ochrony Roślin korzystał z dotacji przyznanej przez MRiGŻ ze środków budżetowych na ochronę roślin uprawnych. Dotacje te w 1995 r. i 1996 r. stanowiły odpowiednio 1.113,1 tys. zł i 1.479,5 tys. zł, z których Instytut sfinansował 3 tematy prac badawczych. Przy dotowaniu tym nie naruszono wprowadzone zasad określonych przez Ministra RiGŻ na dany rok, ale kontrola NIK zwróciła uwagę na sposób wykonania przez Instytut niektórych zadań ilościowych. Na przykład:

- na wymagane 15 tys. analiz rocznie w zakresie badań monitoringowych dotyczących pozostałości środków ochrony roślin (tj. pestycydów) w płodach rolnych Instytut w 1995 r. wykonał 12.468 analiz, a w 1996 r. - 12.379 analiz, tj. 83,1% i 82,5% ilości wymaganych.

2.6. Organizacja i zadania państwowej służby weterynaryjnej

- 2.6.1. Ustawa zawierająca uregulowania dotyczące państwowej służby weterynaryjnej, w tym państwowego nadzoru weterynaryjnego, nie była do czasu zakończenia kontroli uchwalona.

Zadania Ministra RiGŻ w zakresie weterynarii zostały przydzielone - zgodnie ze statutem i regulaminem organizacyjnym MRiGŻ - Departamentowi Weterynarii.

Terenowa państwowa służba weterynaryjna zorganizowana została w 49 wojewódzkich zakładach weterynarii (WZWet) i ich zakładach rejonowych.

Wojewódzkie zakłady weterynarii były zorganizowane i działały wg zasad określonych w piśmie Ministra - Szefa Urzędu Rady Ministrów (RM-12-1-91) z dnia 3 stycznia 1991 r. skierowanym do wojewodów, w związku z uchYLENIEM (przez uchwałę nr 2 Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 1991 r.³⁵) uchwały nr 114 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1975 r. w sprawie organizacji służby weterynaryjnej podległej terenowym organom administracji państwowej³⁶.

Zgodnie z ww pismem z 3.01.1991 r. wojewodowie - jako organy założycielskie dla WZWet - wyłączyli ze struktur wojewódzkich zakładów weterynarii państwowe zakłady lecznicze dla zwierząt (w związku z zaprzestaniem w 1991 r. dotowania przez państwo lecznictwa zwierząt) i przekształcili WZWety w jednostki budżetowe (z dotychczasowych zakładów budżetowych), nadali im - na podstawie załączonej do ww pisma „Ramowej organizacji i zakresu zadań...” - nowe statuty organizacyjne i powierzyli wojewódzkim i rejonowym lekarzom weterynarii w trybie odpowiednich porozumień prowadzenie spraw z dziedziny weterynarii, w tym m.in. wydawanie decyzji administracyjnych.

Ustalono, że przekształcenie z zakładów w jednostki budżetowe 2 WZWet, tj. w Gdańsku i Poznaniu, nastąpiło dopiero z początkiem 1996 r. Ponadto w 3 dalszych WZWet.: w Katowicach, Białej Podlaskiej i Warszawie, stwierdzono opóźnienia w szczegółowym uregulowaniu organizacji wewnętrznej (np. w WZWet. w Warszawie nastąpiło to dopiero z 15.03.1996 r.), oraz w WZWet. w Białej Podlaskiej - niespójność postanowień statutu i regulaminu organizacyjnego w zakresie stanowisk nadzoru farmaceutycznego.

Brak aktualnych unormowań prawnych dotyczących działania państwowej służby weterynaryjnej powodował poważne trudności w organizowaniu, koordynowaniu i funkcjonowaniu nadzoru weterynaryjnego oraz zwalczaniu zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt, a tym samym trudności w skutecznym zapobieganiu zagrożeniom i ochronie rynku.

Dostosowanie obowiązującego w Polsce prawa z dziedziny weterynarii do prawa Unii Europejskiej (UE) jest warunkiem zawarcia przez Polskę z UE umowy o współpracy w zakresie weterynarii, która ma być aneksem do Umowy Stowarzyszeniowej.

³⁵ Nie publikowana.

³⁶ MP Nr 22, poz. 137.

W toku kontroli ustalono, że na 56 podstawowych dyrektyw UE dotyczących weterynarii, w 8 (14,3%) brak było zgodności polskich rozwiązań prawnych ze standardami UE lub sprawy w nich ujęte nie były dotychczas w Polsce uregulowane, a w 23 (41,1%) krajowe rozwiązania prawne były częściowo zgodne z wymogami UE. Spośród pozostałych 25 (44,6%) w 16 regulacja prawna ww spraw w Polsce jest w znacznej mierze dostosowana, w 8 zgodna i zbieżna, a w 1 nawet bardziej rygorystyczna od wymagań UE (dotyczyło to warunków importu bydła i świń).

W okresie objętym kontrolą obowiązywał stan prawny dotyczący zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt oraz badania zwierząt rzeźnych i mięsa, a także uboju zwierząt gospodarskich w rzeźniach ustalony odpowiednio w 1927 r.³⁷, 1928 r.³⁸ i 1936 r.³⁹. Uregulowania prawne dotyczące weterynarii sprzed 70 lat, ze względu na duży upływ czasu, w znacznej mierze się zdezaktualizowały i nie były dostosowane do obecnych wymogów krajowych oraz międzynarodowych, w tym UE. Dyrektywy UE dotyczące weterynarii zostały dotychczas wykorzystane, m.in. w ustawie z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej.

- 2.6.2.** Zgodnie z postanowieniem załącznika do wymienionego pisma Ministra-Szefa URM z dnia 3.01.1991 r. w strukturach wszystkich 49 WZWet. utworzono m.in. stanowisko wojewódzkiego weterynaryjnego inspektora ds. farmacji, z zadaniem wykonywania nadzoru farmaceutycznego. Natomiast unormowania prawne zawarte w ustawie z dnia 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze farmaceutycznym⁴⁰ nie dawały podstawy prawnej do tworzenia w WZWet. takich stanowisk. Ustawa ta bowiem (w art. 58 ust. 2) stanowi, iż w odniesieniu do środków farmaceutycznych i materiałów medycznych przeznaczonych wyłącznie dla zwierząt, nadzór nad ich produkcją i obrotem pełni Minister RiGŻ w porozumieniu z Ministrem Zdrowia i Opieki Społecznej (ZiOS).

Ustalenia kontroli wykazały, że nadzór ten nie był realizowany. Wynikało to głównie z braku w ww ustawie regulacji prawnej określającej zasady i tryb sprawowania tego nadzoru.

Dyrektor i wicedyrektor Departamentu Weterynarii MRiGŻ, działając z upoważnienia Ministra RiGŻ i powołując się na art. 22 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej⁴¹, wydali wszystkim wojewódzkim weterynaryjnym inspektorom ds. nadzoru farmaceutycznego w WZWet. upoważnienia do wykonywania kontroli działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt.

Wydanie ww upoważnień nastąpiło z naruszeniem legalności, gdyż inspektorzy ci nie są organami wyspecjalizowanymi - w myśl art. 22 ust. 5 powołanej ustawy z dnia 23.12.1988 r. - do

³⁷ Dz.U. z 1927 r. Nr 77, poz. 673 ze zm.

³⁸ Dz.U. z 1933 r. Nr 60, poz. 454 ze zm.

³⁹ Dz.U. z 1936 r. Nr 29, poz. 237.

⁴⁰ Dz.U. Nr 105, poz. 452 ze zm.

wykonywania kontroli działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt.

Ponadto ustalono, że posiadane przez dyrektora i wicedyrektora Departamentu Weterynarii upoważnienia do wydawania decyzji w imieniu Ministra RiGŻ dotyczyły jedynie wydawania promesy koncesji na wytwarzanie środków farmaceutycznych i materiałów medycznych oraz na ich obrót hurtowy, z przywołaniem art. 23 ww. ustawy o działalności gospodarczej jako przepisu prawnego regulującego zakres wydanego przez ministra upoważnienia, nie dotyczyły natomiast przekazywania ww. inspektorom uprawnień Ministra RiGŻ do przeprowadzania kontroli hurtowni środków farmaceutycznych.

Upoważnienia dyrektora i wicedyrektora Departamentu Weterynarii do wydawania decyzji w imieniu Ministra wydał odpowiednio 21.12.1994 r.

i 28.02.1995 r. ówczesny Minister RiGŻ na podstawie statutu Ministerstwa stanowiącego załącznik do uchwały nr 24/90 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 1990 r., zmienionej przez uchwałę nr 121/90 Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 1990 r., która utraciła moc 9 czerwca 1995 r., tj. w dniu wejścia w życie rozporządzenia RM z dnia 23 maja 1995 r. w sprawie nadania statutu MRiGŻ.

2.7. Prawidłowość wydawania i realizacji zezwoleń weterynaryjnych

- 2.7.1.** W kontrolowanym okresie MRiGŻ wydało 2.594 zezwolenia weterynaryjne na wwiezienie do Polski z zagranicy zwierząt żywych, w tym 831 zezwoleń na wwiezienie 325.196 szt. bydła, koni i owiec. W badanym okresie odnotowano tylko jedno unieważnienie przez MRiGŻ wydanego uprzednio (dla importera z Płocka) upoważnienia weterynaryjnego na import koni użytkowych z Rosji z powodu niedostarczenia przez importera na miejsce kwarantanny 2 koni (spośród 15 sprowadzonych) i niewykonania w ten sposób jednego z warunków określonych w zezwoleniu weterynaryjnym.

Należy podkreślić, że ze względu na pomór świń w Niemczech w latach 1995-1996 MRiGŻ nie wydawało zezwoleń weterynaryjnych na import tych zwierząt z Niemiec do Polski. Ministerstwo stawiało bowiem w zezwoleniach na import świń do Polski warunek, aby kraj eksportera był wolny od choroby klasycznego pomoru świń co najmniej od 12 miesięcy od wygaszenia ognisk tej choroby oraz nie prowadził w tym czasie szczepień przeciwko tej chorobie. Warunki te były identyczne ze stawianymi przez UE przy imporcie zwierząt hodowlanych oraz bydła i świń pochodzących z Polski⁴².

Kolejnym warunkiem stawianym w zezwoleniach weterynaryjnych było przedstawienie przez importera - w razie złożenia wniosku o wydanie zezwolenia następnego - potwierdzenia realizacji zezwolenia poprzedniego. Wykonanie tego warunku przez importerów nie zawsze było przez MRiGŻ egzekwowane.

Na przykład spośród 29 powtórnie wydanych tym samym importerom zezwoleń weterynaryjnych na

⁴¹ Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

import bydła lub świń 11 zezwoleń (37,9%) wydano bez uzyskania potwierdzenia stopnia wykorzystania zezwoleń poprzednich.

W toku kontroli ustalono, że wymóg przedstawiania przez importerów potwierdzenia realizacji poprzednio otrzymanego zezwolenia wprowadził

23.02.1992 r. ówczesny Podsekretarz Stanu w MRiGŻ, a następnie uchylił 29.11.1993 r. Sekretarz Stanu w tym Ministerstwie, jako nie mający oparcia w przepisach prawnych.

Według danych MRiGŻ import bydła, świń, koni i owiec w kontrolowanym okresie wyniósł łącznie 35.957 szt., tj. około 11% ilości ustalonych w 831 zezwoleniach weterynaryjnych wydanych w tym okresie na import zwierząt.

W ciągu ostatnich 4 lat (1993-1996) największy import zwierząt miał miejsce w 1994 r. i wyniósł około 207,1 tys. szt., w tym głównie bydła rzeźnego - 127 tys. szt. (61,3%) oraz świń rzeźnych - 74,4 tys. szt. (35,9%). W kolejnych dwóch latach import zwierząt był mniejszy. W stosunku do roku 1994 import zwierząt w 1995 r. był niższy ponad 7-krotnie, a w 1996 r. - prawie 23-krotnie, przy czym w 1996 r. ustał import świń rzeźnych, import bydła rzeźnego zmniejszył się do 1.032 szt., a import bydła hodowlanego zwiększył się do 5.196 szt. (z 240 szt. w 1994 r. i 1.008 szt. w 1995 r.).

Zgodnie z wytycznymi MRiGŻ (z 21.02.1989 r.) w sprawie przeprowadzania kwarantanny zwierząt importowanych wszystkie zwierzęta przywożone z zagranicy podlegały obowiązkowej kwarantannie (prowadzonej na koszt właściciela zwierząt i trwającej dla wszystkich gatunków 26 dni) nadzorowanej przez lekarza weterynarii, wyznaczonego przez właściwego terytorialnie wojewódzkiego lekarza weterynarii.

W okresie objętym kontrolą lekarze weterynarii nadzorujący przebieg kwarantanny zwierząt powiadomili MRiGŻ jedynie o 4 przypadkach objawów chorobowych u 6 szt. importowanych jałówek z Holandii (25.10.1995 r.), kurcząt z Holandii (2.10.1995 r.) oraz 110 jałówek hodowlanych z Francji (14.04.1996 r.) i 1 jałówki z Holandii (17.04.1996 r.).

- 2.7.2.** W okresie objętym kontrolą MRiGŻ wydało ponadto (poza zezwoleniami na import zwierząt żywych) 2.289 zezwoleń weterynaryjnych na import mięsa i artykułów jadalnych nie przetworzonych pochodzenia zwierzęcego, 2.205 zezwoleń na import pasz i komponentów paszowych, 2.225 zezwoleń na import wełny i skór oraz 645 zezwoleń na przewóz przez terytorium Polski (tj. tranzyt) mięsa wieprzowego, wołowego, baraniego, żywności przetworzonej pochodzenia zwierzęcego oraz jelit i 1.066 zezwoleń na tranzyt przez terytorium Polski wełny i skór.

⁴² Decyzja UE Nr 92/323 z dnia 10.06.1992 r.

W badanym okresie MRiGŻ 41 razy odmówiło wydania importerom zezwoleń weterynaryjnych na import zwierząt z krajów, w których istniała wówczas niepomyślna sytuacja epizootyczna, oraz wskutek niedopuszczenia przez polskie służby weterynaryjne do realizacji niedozwolonego reeksportu artykułów spożywczych pochodzenia zwierzęcego, a także w pojedynczych przypadkach odmówiło wydania dalszych zezwoleń na import produktów pochodzenia zwierzęcego, np. importerom nie realizującym postanowień zawartych w zezwoleniach wydanych poprzednio.

W kontrolowanym okresie MRiGŻ cofnęło jedynie 4 uprzednio wydane zezwolenia na przywóz skór, wobec stwierdzenia przez terenowe służby weterynaryjne nieodpowiedniego zabezpieczenia w garbarni warunków sanitarnych oraz niedostarczenia sprowadzonych do kraju partii skór do garbarni wskazanej w zezwoleniu weterynaryjnym.

Według danych MRiGŻ zrealizowany w latach 1995-1996 na podstawie zezwoleń weterynaryjnych import mięsa wołowego i wieprzowego oraz produktów mięsnych wynosił odpowiednio 143,5 tys. ton i 169,3 tys. ton. W stosunku do 1994 r. stanowiło to odpowiednio 62,4% oraz 73,6%.

W wyniku badań kontrolnych 35 zezwoleń na import mięsa i artykułów jadalnych nie przetworzonych pochodzenia zwierzęcego oraz 60 zezwoleń na import mączek zwierzęcych stwierdzono, że w 8 zezwoleniach zgodzono się na wwóz do Polski z Francji łącznie 2.500 ton ćwierci wołowych, 200 ton podrobów wołowych, 400 beczek jelit wołowych i 11.200 ton mączek zwierzęcych, a ponadto w 2 zezwoleniach - na import 1.080 ton surowców wołowych z Francji i Irlandii Południowej.

W wydanych zezwoleniach Ministerstwo stawiało wymóg, by kraje te były wolne od choroby zakaźnej encefalopatii gąbczastej bydła (Bovine Spongiform Encephalopathy - BSE), choć było wówczas wiadome (np. z biuletynów Międzynarodowego Biura Epizootycznego OIE) o występowaniu tej choroby we Francji od 1991 r. i w Irlandii od 1989 r. Natomiast Sekretarz Stanu z upoważnienia Ministra RiGŻ (16.05.1996 r.) - w związku z uzyskaniem informacji o przypadkach występowania choroby BSE w Szwajcarii - wstrzymał wydawanie zezwoleń na wwóz do Polski mączek zwierzęcych z tego kraju, uznając próby ich wwiezienia lub przewiezienia przez Polskę za nielegalne.

Przy wydawaniu zezwoleń weterynaryjnych na import mięsa wołowego, produktów wołowych i mączek zwierzęcych z Francji i Irlandii nie wzięto pod uwagę występowania w tych krajach choroby BSE i niebezpieczeństwa, że sprowadzone stamtąd produkty wołowe mogą być źródłem zaraźliwych chorób zwierzęcych. Przy wydawaniu tych zezwoleń uwzględniono natomiast przynależność tych krajów do Unii Europejskiej. Wydane w ten sposób zezwolenia weterynaryjne nie spełniały roli środka zapobiegawczego przeciw przeniesieniu do kraju zaraźliwych chorób zwierzęcych z zagranicy.

W okresie objętym kontrolą MRiGŻ, oprócz wydania zezwoleń na przywóz do Polski produktów wołowych z krajów zagrożonych występowaniem choroby BSE, wydało również niektórym importerom zezwolenia na przywóz produktów wieprzowych z Niemiec, mimo znanego Ministerstwu występowania w tym kraju w 1995 r. i 1996 r. choroby pomoru świń i istniejącego w związku z tym zagrożenia przywleczenia tej choroby do Polski. Na przykład:

- spośród 97 analizowanych zezwoleń 18 (18,5%) wydanych zostało na import z Niemiec 124,5 tys. ton mączek mięsnych, 120 ton podrobów wieprzowych na karmę dla zwierząt, 6.130 beczek jelit wieprzowych. Jednocześnie niektórym importerom Ministerstwo nie wydało zezwoleń na import podrobów wieprzowych i kielbasy z Niemiec do Polski, uzasadniając to właśnie niepomyślną sytuacją epizootyczną w tym kraju.

MRiGŻ, biorąc pod uwagę jedynie fakt, że UE nie wprowadziła zakazu eksportu z Wielkiej Brytanii do państw Unii i do państw trzecich skór i wełny, wydało w badanym okresie lipiec-sierpień 1996 r. 17 zezwoleń (8,5% zezwoleń wydanych w tych miesiącach) na przywóz do Polski 1.437 tys. szt. skór owczych z Wielkiej Brytanii oraz Irlandii (a także z Niemiec skór pochodzących z Anglii i Irlandii). Również tutaj nie wzięto pod uwagę występowania w tych krajach choroby BSE i nie stawiano nawet w zezwoleniach warunku, by kraj importera skór owczych był wolny od wymienionych chorób.

Z analizowanych 35 zezwoleń (spośród 645 wydanych) na tranzyt mięsa, żywności i jelit zastrzeżenia kontroli budziło zezwolenie z 22.12.1995 r. (wydane firmie niemieckiej z datą ważności do 31.12.1996 r.) na tranzyt przez Polskę (bez wyładunku i przeładunku w Polsce) 3 tys. ton mięsa wołowego, wieprzowego i wędlin z krajów, w których stwierdzono przypadki zachorowania bydła na chorobę BSE oraz świń - na pomór klasyczny, tj. z Anglii, Szwajcarii, Irlandii, Niemiec, Francji i Portugalii do Rosji, Litwy, Łotwy, Białorusi i Ukrainy.

Sekretarz Stanu w MRiGŻ poinformował wprawdzie (29.03.1996 r.) granicznych lekarzy weterynarii, że w związku z decyzją Komisji UE z 27 marca 1996 r. o wprowadzeniu zakazu eksportu z Wielkiej Brytanii do państw UE i państw trzecich bydła i produktów od nich pochodzących z powodu BSE próby wwiezienia lub przewiezienia ww produktów przez Polskę są nielegalne, ale Ministerstwo nie cofnęło w trybie natychmiastowym wydanych już zezwoleń, choć taki sposób postępowania w nich przewidziano.

Przy dopuszczeniu do przewozu przez Polskę mięsa wołowego pochodzącego z krajów, gdzie występuje choroba BSE, MRiGŻ powoływało się m.in. na nieotrzymanie decyzji z krajów b. ZSRR zakazującej wwozu do nich mięsa wołowego.

Równocześnie Ministerstwo nie dysponowało danymi o ilości wwożonych i wywożonych w tranzycie artykułów pochodzenia zwierzęcego. Ewentualne niewywiezienie ww. wołowiny z Polski do krajów przeznaczenia stwarzało niebezpieczeństwo przywleczenia choroby BSE do Polski. Szczególnie niepokojące było to, że do dnia zakończenia kontroli nie zostało anulowane pismo

Departamentu Weterynarii MRiGŻ z 3 marca 1992 r. zezwalające na przewozy tranzytowe mięsa przez Polskę bez potrzeby posiadania zezwolenia weterynaryjnego.

2.8. Wykonywanie granicznej kontroli weterynaryjnej

2.8.1. W kontrolowanym okresie graniczna kontrola weterynaryjna wykonywana była - wg danych MRiGŻ - na 26 przejściach granicznych, w miejscach odpraw celnych. Jednostkami organizacyjnymi tej kontroli były tzw. punkty granicznej kontroli weterynaryjnej (PGKW), podporządkowane właściwym wojewódzkim zakładom weterynarii.

PGKW rozmieszczone były na granicach państwowych Polski następująco: na granicy wschodniej - 9 PGKW, na granicy południowej - 7 PGKW, na granicy zachodniej - 4 PGKW, na granicy północnej - 5 PGKW, oraz 1 PGKW w Warszawie - Okęcie.

Liczba PGKW (26) stanowiła 15,8% wszystkich 165 przejść granicznych ogłoszonych w zarządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 grudnia 1994 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia⁴³.

Wszystkie PGKW (26) pracowały w systemie całodobowym. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej⁴⁴ organami zobowiązanymi do stałego utrzymania przejść granicznych w stanie umożliwiającym przeprowadzanie skutecznej kontroli granicznej, w tym celnej, weterynaryjnej i fitosanitarnej, są:

- Minister Transportu i Gospodarki Morskiej - w odniesieniu do przejść granicznych kolejowych, lotniczych i morskich,
- Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - w odniesieniu do rzecznych przejść granicznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych,
- właściwy wojewoda - w odniesieniu do drogowych przejść granicznych.

Ustalenia kontroli wykazały, że obowiązek zapewnienia na przejściach granicznych właściwego stanu lokalowego, technicznego i organizacyjnego nie zawsze w praktyce realizowano. Przyczyną był przede wszystkim brak środków budżetowych na wydatki związane z utrzymaniem przejść granicznych.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny 12 PGKW (46% ich liczby) w szczególności wykazały: w 9 - brak zaplecza laboratoryjnego, w 7 - brak wydzielonych miejsc i urządzeń technicznych służących (w razie konieczności) do odładunku przewożonych zwierząt oraz do unieszkodliwienia bądź zniszczenia przesyłek porażonych groźnymi chorobami zakaźnymi i zaraźliwymi, w 4 - brak podstawowych urządzeń technicznych, takich jak waga towarowa, rampa itp., w 4 - brak właściwych lokali do wykonywania czynności związanych z odprawami weterynaryjnymi. Na przykład:

⁴³ MP Nr 69, poz. 617 ze zm.

- żaden z kontrolowanych PGKW w Kuźnicy Białostockiej, Bobrownikach i Siemianówce (WZWet w Białymstoku) nie był wyposażony w laboratorium do wykonywania szybkich analiz jakościowych wwożonych z zagranicy towarów, gdyż pobrane w toku odprawy weterynaryjnej próbki towarów przekazywano do badania w Zakładzie Higieny Weterynaryjnej w Białymstoku. Żaden z tych punktów nie posiadał warunków technicznych umożliwiających odładunek kontrolowanych towarów oraz (w razie konieczności) likwidacji towarów porażonych chorobami, a ponadto punkt w Bobrownikach położony jest w białoruskiej strefie przygranicznej (800 m od granicy polskiej), zajmuje pomieszczenie (wspólnie z SANEPIDEM) w baraku blaszanym o powierzchni 4 m², nie posiadającym urządzeń sanitarnych i kanalizacyjnych oraz połączenia telefonicznego ze stroną polską, nie posiada też podstawowych urządzeń technicznych, np. wagi samochodowej,
- GPKW w Braniewie (WZWet w Elblągu) w strefie odpraw celnych przesyłek kolejowych posiadał wyłącznie rampę, a ze sprzętu miał jedynie tzw. zgłębniki do pobierania próbek towarów sypkich z samochodów i wagonów, przy czym próbki te przesyłane były - z powodu braku laboratorium - do badań w Wojewódzkim Laboratorium Weterynaryjnym w Malborku lub w Zakładzie Higieny Weterynaryjnej w Gdańsku. Efektem prowadzonej w ten sposób weterynaryjnej kontroli granicznej było zakwestionowanie w 1995 r. i 1996 r. (do 10 grudnia) jakości jednej przesyłki jęczmienia paszowego z zagranicy (na ogólną liczbę 306 przesyłek) ze względu na wykrycie skażenia tego ziarna salmonellą,
- GPKW w Kudowie-Słone (WZWet w Wałbrzychu) nie posiadał podstawowego wyposażenia technicznego (np. zgłębników do pobierania próbek towarów sypkich), brak było rampy oraz wydzielonego miejsca do dokonywania w razie konieczności rozładunku towarów, a w szczególności zwierząt żywych w celu przeprowadzenia właściwej kontroli stanu ich zdrowotności, nie było również laboratorium, a pobierane w toku odpraw granicznych próbki towarów (zwłaszcza komponentów paszowych) przesyłano do badań laboratoryjnych w WZWet we Wrocławiu.

W świetle ustaleń kontroli warunki w wielu punktach granicznych kontroli weterynaryjnej nie spełniały wymogów art. 20 dyrektywy Unii Europejskiej (Nr 90/425/EEC) dotyczącej punktów weterynaryjnej kontroli granicznej w państwach należących do UE.

Badane przejścia graniczne nie były również przystosowane pod względem technicznym oraz kadrowym do dokonywania granicznej kontroli weterynaryjnej w ruchu turystycznym. Ze względu na „potokowy” ruch turystyczny na granicy

(np. na przejściu granicznym w Olszynie granicę Polski w każdym kierunku przekracza w ciągu doby do 30 tys. osób, a w 1995 r. - wg danych GPKW - ponad 10,3 mln osób i 4,2 mln samochodów osobowych) lekarze weterynaryjni jedynie sporadycznie dokonywali odprawy zwierząt przywożonych przez turystów, przede wszystkim w przypadkach wskazanych przez służby celne.

- 2.8.2.** Do poważniejszych nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli należało wprowadzanie na polski obszar celny towarów pochodzenia zwierzęcego bez wymaganych zezwoleń weterynaryjnych bądź na podstawie ustnych zezwoleń (uzyskanych telefonicznie) udzielonych przez pracowników Departamentu Weterynarii MRiGŻ. Stanowiło to naruszenie wielu przepisów, m.in. art. 11

⁴⁴ Dz.U. Nr 78, poz. 461.

rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych⁴⁵. Na przykład:

- graniczna służba weterynaryjna w Medyce (WZWet w Przemyśle) w analizowanych okresach (tj. we wrześniu 1995 i wrześniu 1996 r.) wydała zgodę na wwiezienie do Polski bez zezwolenia weterynaryjnego 10 przesyłek tranzytowych mięsa i jego przetworów oraz 55 przesyłek surowców i przetworów pochodzenia zwierzęcego (74,3% przesyłek tranzytowych w tych miesiącach ogółem). W ten sposób wwieziono do Polski np. 3.09.1995 r. 18.484 kg mięsa drobiowego w tranzycie z Rumunii do Szwecji, 26.09.1995 r. - 19.106 kg mięsa wołowego z Rumunii do Szwecji, 4 i 29.09.1996 r. - 40.372 kg konserw mięsnych z Rumunii do Niemiec,
- graniczna służba weterynaryjna w Kudowie-Słone (WZWet w Wałbrzychu) 3.01.1995 r. wydała zgodę na wjazd do Polski bez zezwolenia weterynaryjnego transportu skór wieprzowych solonych z Niemiec (który wcześniej 21.11.1994 r. został odprawiony przez polską granicę jako przesyłka z Rosji do Holandii, lecz po upływie miesiąca zawrócony do Polski przez niemieckie służby weterynaryjne), w dniu 28.02.1996 r. oraz 10.07.1996 r. zezwoliła na wjazd do kraju 2 przesyłek tranzytowych: 10,5 t wędlin z Czech do Rosji oraz 360 sztuk szynszyli z Czech do Białorusi; na dopuszczenie do tranzytu ww towarów przez Polskę graniczny lekarz weterynarii otrzymał drogą telefoniczną zgodę pracowników (głównych specjalistów) Departamentu Weterynarii, tj. na tranzyt 10,5 t wędlin oraz na tranzyt 360 szt. szynszyli; wydanie zgody na odprawę zwierząt tłumaczone było „dobrem zwierząt (okres letni) oraz posiadaniem przez przewoźnika pozostałej dokumentacji przewozowej”. Przewoźnik ten uzyskał wymagane zezwolenie weterynaryjne na tranzyt szynszyli przez Polskę (łącznie na 3 tys. sztuk) dopiero 9.09.1996 r., tj. po upływie 2 miesięcy od przewozu pierwszej partii tych zwierząt z Czech do Białorusi. Ponadto stwierdzono, że w punkcie tym 10.05.1995 r. pozwolono na wwóz do kraju 22.890 kg konserw rybnych z Hiszpanii, nie posiadających na opakowaniach jednostkowych wymaganej daty produkcji i daty przydatności do spożycia.

Graniczni lekarze weterynarii, uzasadniając wydanie zgody na tranzyt przesyłek towarowych przez Polskę bez zezwoleń weterynaryjnych, powoływali się na pismo Departamentu Weterynarii z 3 marca 1992 r. (skierowane m.in. do granicznych lekarzy weterynarii), w którym stwierdzono, że tranzyt mięsa i jego przetworów przez Polskę nie wymaga zgody Ministra RiGŻ.

Innego rodzaju nieprawidłowości związane były z tzw. warunkowymi odprawami granicznymi towarów z importu. Odprawy te na granicy polegały jedynie na sprawdzeniu przez dyżurnego granicznego lekarza weterynarii dokumentów przewozowych i na oględzinach zaplombowanych pojazdów przewożących towary z importu, gdyż zgodnie z zezwoleniami weterynaryjnymi zdjęcie plomb i rozładunek towarów następować miał pod nadzorem lekarza weterynarii w miejscu docelowym, tj. u odbiorcy towarów. Odbiorcy ci nie wykonywali z kolei obowiązku zgłaszania towarów (otrzymanych bez odprawy granicznej) do odprawy przez właściwe terytorialnie służby weterynaryjne (tj. wojewódzkiego lekarza weterynarii), lecz przeznaczali towary bezpośrednio do przerobu technologicznego. Na przykład:

- GPKW w Olszynie (WZWet w Zielonej Górze) 19.03.1996 r. zezwolił 6 importerom na wwiezienie do Polski z zagranicy łącznie 146 t mączki mięsnej na podstawie odprawy warunkowej. Ustalono, że dwóch z tych importerów (Dossche-Poland Spółka z o.o. z Kalisza oraz P.H. „Cerpel” s.c. R.L. Ceranowicz z Koźmina), nie dokonując obowiązku powiadomienia odpowiednich służb weterynaryjnych o nadejściu przesyłek

⁴⁵ Dz.U. Nr 77, poz. 673 ze zm.

mączki z zagranicy i nie poddając tej mączki weterynaryjnym badaniom jakościowym oraz nie posiadając atestu jakościowego, skierowało ją (w ilości 24,8 ton i 25,5 ton) do przerobu w mieszalniach pasz.

Poważny problem w kontrolowanym okresie stwarzał brak polskich regulacji prawnych dotyczących warunków samochodowego transportu zwierząt, przy czym Ministerstwo w 1993 r. przekazało do stosowania przez granicznych lekarzy weterynarii przy odprawach przesyłek transportowych zwierząt z importu przepisy krajów EWG.

W kontrolowanych PGKW odnotowano sporadyczne zatrzymania przesyłek transportowych zwierząt wwożonych do Polski ze względu na niehumanitarne warunki tego transportu. Na przykład:

- w wyniku granicznej kontroli weterynaryjnej w PGKW w Kukurykach-Małaszewiczach (WZWet w Białej Podlaskiej) w kontrolowanym okresie zatrzymano łącznie 8 przesyłek koni i bydła w transporcie tranzytowym ze względu na złą kondycję przewożonych zwierząt, a także sztuki padłe oraz brak odpowiedniej dokumentacji przewozowej. 10.11.1995 r. i 24.11.1995 r. zatrzymano (a następnie zawrócono za granicę Polski) transporty koni z Rosji do Włoch ze względu na agonalny stan niektórych zwierząt oraz legitymowanie się przez jednego z przewoźników świadectwem weterynaryjnym wystawionym „in blanco”, 21.03.1996 r. zatrzymano (i cofnięto za granicę) transport koni z Rosji do Niemiec z powodu niedostosowania środków transportowych do przewozu tych zwierząt (brak uwięzi, przegród itp.) oraz braku zezwolenia weterynaryjnego.

2.8.3. Do istotnych nieprawidłowości, stwierdzonych w pracy ponad 23% PGKW poddanych oględzinom, zaliczono również niewłaściwą jakość dokumentacji odpraw granicznych. Dokumentacja ta pomijała często istotne zaszłości stwierdzone w toku odpraw granicznych, zawierała nierzetelne dane dotyczące ilości wwiezionych do Polski towarów itp. Na przykład:

- GPKW w Medyce (WZWet w Przemyślu) w rejestrze odpraw granicznych w 1996 r. m.in: nie odnotowano wyników kontroli weterynaryjnej powodujących wydanie 4 decyzji zakazujących wwozu mięsa i artykułów pochodzenia zwierzęcego na polski obszar celny, nie zarejestrowano pobrania od przewoźników w czasie odprawy weterynaryjnej we wrześniu 1995 i wrześniu 1996 r. łącznie 20 (ponad 40%) zezwoleń weterynaryjnych. Brak było precyzyjnych zapisów o nieposiadaniu przez przewoźników towarów z importu wymaganych dokumentów przewozowych.

2.9. Nadzór weterynaryjny nad jakością zdrowotną artykułów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego i stanem sanitarnym obiektów

2.9.1. W 1995 r. liczba wykonanych przez nadzór weterynaryjny kontroli ogółem (486.568) zmniejszyła się w stosunku do 1992 r. o 20%, w tym kontroli środków transportu o 30,6%. Wzrosła natomiast o 43% (z 20.019 w 1992 r. do 28.681 w 1995 r.) liczba skontrolowanych przez służbę weterynaryjną obiektów i jednocześnie wzrosła aż o 254% (z 1.396 w 1992 r. do 3.546 w 1995 r.) liczba obiektów o złym stanie sanitarnym.

Efektem przeprowadzonych w 1995 r. kontroli było m.in. wydanie prawie 14 tys. decyzji administracyjnych w sprawie potrzeby poprawy stanu sanitarnego obiektów oraz 1.660 decyzji nakazujących przerwanie produkcji i unieruchomienie kontrolowanych zakładów.

Ponadto po przebadaniu w laboratoriach WZWet 706,5 tys. próbek artykułów spożywczych pochodzenia zwierzęcego zakwestionowano ogółem 116,2 tys. prób, tj. 16,4%, w tym: 82,2% prób pod względem mikrobiologicznym, 9,6% pod względem chemicznym i 8,2% ze względu na występowanie pozostałości pestycydów i z innych przyczyn. Na przykład:

- WZWet w Katowicach w 1995 r. zakwestionował 1.541 prób (11,9%) ww. artykułów spożywczych oraz w 1996 r. 1.920 prób (14,9%), w tym 76,2% i 86,8% z przyczyn mikrobiologicznych,
- WZWet w Szczecinie na podstawie 8 decyzji wydanych w 1995 r. zdyskwalifikował, ze względu na niewłaściwą jakość, m.in. 69.559 kg artykułów spożywczych pochodzenia zwierzęcego (z których 38.322 kg śledzi i 1.687 kg salami zwrócono dostawcom z Norwegii i Niemiec, a 849 kg salami przekazano na paszę). W ciągu 3 kwartałów 1996 r. WZWet wydał 15 decyzji administracyjnych zakazujących importerom wprowadzenia do obrotu i jednoczesnego usunięcia z pomieszczeń kontrolowanych zakładów łącznie 1.770,7 tys. kg i 123 kartony artykułów spożywczych pochodzenia zwierzęcego, w tym 1.525,1 tys. kg makreli mrożonej, 139,1 tys. kg mintaja mrożonego, 49,7 tys. kg ścinek z czerniaka, 12 tys. kg przedżołądków, 11 tys. kg śledzi solonych i 12,7 tys. kg ryby (karmazyna), które to artykuły skierowano na pasze lub zwrócono dostawcom zagranicznym. Ustalono również, że we wszystkich 26 decyzjach wystąpiły wady formalne, jak błędne pouczenie o możliwości odwołania się od decyzji oraz ich podpisanie przez osoby do tego nie upoważnione.

2.9.2. Nadzór nad jakością produkcji wyrobów w 9 z 10 skontrolowanych zakładów przerobowych sprawowany był zarówno przez zakładową służbę kontroli jakości, jak i zakładowy weterynaryjny inspektorat sanitarny (WIS), podległy WZWet. Natomiast:

- w zakładach mięsnych H.K. w Pszczynie brak było wydzielonej służby kontroli jakości, a odpowiedzialność za jakość produkowanych wyrobów przypisano brygadziście produkcji. Mimo upływu 7 lat od uruchomienia tego zakładu do dnia kontroli brak było laboratorium, a badania laboratoryjne wyrobów wykonywane były w Zakładzie Higieny Weterynaryjnej w Katowicach. W 1995 r. na przebadanych 86 partiach wędlin stwierdzono w co 5 próbie (łącznie w 19,8% prób) przekroczenie w stosunku do norm zawartości związków fosforowych, a w 1996 r. wskaźnik wadliwości badanych wyrobów stanowił 15,8%.

2.9.3. W kontrolowanych zakładach przerobowych potrzeby surowcowe do produkcji wyrobów pokrywane były przede wszystkim surowcami krajowymi. W grupie 6 kontrolowanych zakładów przemysłu mięsnego udział surowców z importu w 1995 r. i 9 miesiącach 1996 r. w ogólnej ilości zakupionych surowców stanowił od 2,3%-1,7% w zakładach w Łukowie do 45%-51% w zakładach H.K. w Pszczynie. W zakładach drobiarskich w Prochowicach udział surowca z importu w surowcach ogółem stanowił w tych okresach 44% i 31,8%. Ponadto wskaźniki te wykazane przez Spółkę „Pek-Pol Central SOYA” w Bieganowie kształtowały się na poziomie 37%-45%, a w przedsiębiorstwie paszowym „Bacutil” w Radzynie Podlaskim odpowiednio 35,8% i 28,8%.

Mimo że kontrolowane zakłady przerobowe nie były bezpośrednimi importerami surowca, gdyż korzystały z usług wyspecjalizowanych firm pośredniczących, to ceny surowca z importu (głównie mięsa wołowego) oraz zbóż były niższe od cen surowców krajowych.

Nie zawsze jednak wraz z niższą ceną importowane surowce przedstawiały wysoką jakość technologiczną. Na przykład:

- zakłady mięsne w Szczecinie zakupiły w 1995 r. z Niemiec około 16 tys. kg łat wołowych surowych, które po rozmrożeniu w 1996 r. wykazywały zmianę zapachu i barwy, a także zanieczyszczenia wtórne, w związku z czym służba jakościowa zdyskwalifikowała 565 kg tego surowca, przeznaczając go do produkcji mączki i utylizacji,
- w przetwórnii pasz „Pek-Pol Central Soya” w Bieganowie zakładowa służba kontroli jakości zdyskwalifikowała 5 tys. ton kukurydzy ze względu na wysokie zanieczyszczenia chwastami oraz 402 tony mączki mięsnej i 1.300 ton śruty sojowej - ze względu na zakażenie salmonellą. Surowce te poddane zostały procesom uzdatniania, co w konsekwencji powodowało wzrost końcowych cen jednostkowych pasz produkowanych w tej wytwórni.

W kontrolowanych zakładach przerobowych służby kontroli jakości odnotowały ogólnie wysoki wskaźnik przeciętnej jakości produkowanych wyrobów, a zwłaszcza wyrobów mięsnych na eksport. Mimo to w niektórych zakładach organy kontroli zewnętrznej (PIS i PAR oraz PIH) ujawniały wyroby wyprodukowane wadliwie i wprowadzone do obrotu rynkowego. Świadczyło to o nieprzestrzeganiu wymaganej technologii produkcji oraz niezapewnieniu skutecznego nadzoru nad produkcją wyrobów przez odpowiedzialne służby jakościowe.

2.10. Nadzór weterynaryjny nad produkcją i obrotem weterynaryjnymi środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi

2.10.1. Kontrola stwierdziła, że od dnia wejścia w życie ustawy z 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze farmaceutycznym⁴⁶, tj. od 20 lutego 1992 r. do dnia zakończenia kontroli, Minister RiGŻ nie udzielił ani jednej koncesji na podjęcie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt.

Z kolei rozporządzenie Ministra RiGŻ z dnia 4 października 1994 r. w sprawie wymagań dotyczących wytwarzania środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt⁴⁷ zostało ogłoszone 20 października 1994 r., tj. ponad 2,5 roku od dnia wejścia w życie przywołanej ustawy. Także Departament Weterynarii, realizujący zadania Ministra RiGŻ jako organu koncesyjnego, dopiero we wrześniu 1996 r., tj. po wskazaniu przez poprzednią kontrolę NIK, że wytwórca szczepionki przeciwko wściekliźnie, tj. Puławskie Zakłady Przemysłu Bioweterynaryjnego „BIOWET” w Puławach, nie posiada koncesji na jej wytwarzanie, podjął działania dyscyplinujące i przypomniał 11 wytwórcom środków farmaceutycznych i materiałów medycznych, którzy nie wystąpili we właściwym czasie do Ministra RiGŻ z wnioskami o udzielenie koncesji, o obowiązku uzyskania koncesji na ich wytwarzanie.

⁴⁶ Dz.U. Nr 105, poz. 452 ze zm.

⁴⁷ Dz.U. Nr 111, poz. 538.

Wskutek niewydania we właściwym czasie koncesji 11 wytwórcom nie pobrano od nich na rzecz budżetu państwa stosownych opłat (w wysokości 3 tys. zł od koncesji), przewidzianych w zarządzeniu Ministra RiGŻ z dnia 24 marca 1994 r. w sprawie opłaty za wydanie koncesji na wytwarzanie środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt⁴⁸.

- 2.10.2.** Kontrola wykazała, że od 20 lutego 1992 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 10.10.1991 r. do 11.02.1997 r. (tj. do dnia narady pokontrolnej w MRiGŻ) Minister RiGŻ opublikował tylko 3 wykazy środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt, dopuszczonych do obrotu w Polsce (w tym 2 wymagane w 1996 r.), podczas gdy zgodnie z art. 18 przywołanej ustawy winien to czynić nie rzadziej niż dwa razy w roku. Podkreślenia wymaga, że spośród 184 środków farmaceutycznych i materiałów medycznych wpisanych do ww. wykazu w okresie objętym kontrolą wytwórcami jedynie 34 z nich (18,5%) byli wytwórcy krajowi, a pozostałych 150 (81,5%) preparatów - wytwórcy zagraniczni.

Sekretarz Stanu w MRiGŻ w ramach działań dyscyplinujących we wrześniu 1996 r. zwrócił się do Krajowego Inspektora Farmaceutycznego o kontrolę zakładów produkujących środki farmaceutyczne, na które uzyskały one 34 certyfikaty rejestracyjne, a nie uzyskały jeszcze koncesji na ich wytwarzanie. Do dnia zakończenia kontroli NIK wyniki ww. kontroli nie były znane.

Dopiero po upływie ponad 3 lat od wejścia w życie ustawy z dnia 10.10.1991 r., tj. 31 stycznia 1995 r., wydane zostało rozporządzenie Ministra RiGŻ w sprawie obowiązków wytwórcy i importera leków w zakresie wprowadzenia do obrotu środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt oraz ich kontroli seryjnej⁴⁹.

Według ustaleń kontroli Państwowego Instytutu Weterynaryjnego importerzy nie przestrzegali postanowień ww. rozporządzenia, np. nie zgłaszali wwozu szczepionek oraz nie dopełniali obowiązku seryjnego badania jakościowego immunopreparatów. Minister RiGŻ nie posiadał natomiast uprawnień do wyegzekwowania tego obowiązku od importerów, gdyż zgodnie z przywołaną wyżej ustawą z dnia 10.10.1991 r. jedynie Państwowy Nadzór Farmaceutyczny ma prawo pobierać próbki preparatów weterynaryjnych do seryjnych badań jakościowych.

Z kolei Państwowy Instytut Weterynaryjny, z naruszeniem ustawy z dnia 10.10.1991 r., wydał orzeczenia w sprawie jakości środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt (stanowiące podstawę dopuszczenia ich do obrotu), mimo nie występowania tych preparatów w rejestrach leków i nie posiadania stosownych certyfikatów Ministra RiGŻ. Dotyczyło to w szczególności wydania orzeczeń na preparaty diagnostyczne importowane z Czech, Słowacji i Niemiec.

⁴⁸ MP Nr 22, poz. 179 ze zm.

⁴⁹ Dz.U. Nr 11, poz. 52.

Zwrócenia uwagi wymaga niepełnienie przez Ministra RiGŻ nadzoru wynikającego z art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 10.10.1991 r. Nadzór ten powinien pełnić Minister RiGŻ w porozumieniu z MZiOS. Porozumienia takiego Ministrowie nie zawarli, gdyż według stanowiska Departamentu Weterynarii oraz Biura Prawnego w MRiGŻ przepis art. 58 ust. 2 ustawy nie stanowił podstawy do wykonania takiej czynności prawnej. Uważano natomiast, że Minister RiGŻ pełni jedynie nadzór nad wytwórcami środków farmaceutycznych, określony w ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej⁵⁰.

Za nielegalne należy uznać upoważnienia do wykonywania kontroli działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt wydane przez dyrektora i wicedyrektora Departamentu Weterynarii w 1994 r. na podstawie art. 22 ww. ustawy z 23.12.1988 r. dla wojewódzkich weterynaryjnych inspektorów ds. farmacji (ze wszystkich 49 WZWet), gdyż inspektorzy ci nie są organami wyspecjalizowanymi - jak wymaga tego art. 22 ust. 5 przywołanej ustawy - do wykonywania kontroli takiej działalności gospodarczej.

- 2.10.3.** Do końca września 1996 r. Minister RiGŻ udzielił 272 koncesji na prowadzenie hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt, z których 16 (5,9%) nie zostało do dnia kontroli wykorzystanych zgodnie z przeznaczeniem, ponieważ 9 podmiotów nie wniosło opłaty rejestracyjnej i nie odebrało swej koncesji z Ministerstwa, a 7 dalszych zaprzestało w badanym okresie prowadzenia hurtowni leków, natomiast MRiGŻ - mimo wymogu określonego w ustawie z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej - nie wydało decyzji administracyjnych w sprawie wykreślenia ich ze swej ewidencji.

Rozporządzenie Ministra RiGŻ z dnia 25 czerwca 1993 r. w sprawie warunków prowadzenia hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt (wydane po upływie 16 miesięcy od dnia wejścia w życie przywołanej ustawy z dnia 10.10.1991 r.) zobowiązywało (w § 6) podmioty gospodarcze prowadzące wówczas obrót hurtowy środkami farmaceutycznymi do złożenia ponownego wniosku o udzielenie nowej koncesji lub zaprzestania tego obrotu. Zamieszczenie takiego obowiązku w cytowanym rozporządzeniu Ministra RiGŻ nie było legalne, gdyż ustawa z 10.10.1991 r. nie uchyliła wydanych na jej podstawie poprzednich koncesji na prowadzenie hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt. Złożenie zaś przez podmioty ponownych wniosków wiązało się m.in. z poniesieniem dodatkowych opłat za powtórne wydanie koncesji. Powyższy zapis rozporządzenia z 25.06.1993 r. uchyliło dopiero rozporządzenie Ministra RiGŻ z dnia 21 grudnia 1996 r.⁵¹ w wyniku wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich (14 listopada 1996 r.) do Trybunału Konstytucyjnego.

Zarówno w toku przedmiotowej kontroli NIK, jak i w wyniku kontroli przeprowadzonych w 1996 r. na wniosek Sekretarza Stanu w MRiGŻ przez Państwowy Nadzór Farmaceutyczny (z

⁵⁰ Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

udziałem inspektorów farmaceutycznych WZWet) stwierdzono, że na 190 skontrolowanych hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt jedynie w 8 województwach działalność 23 hurtowni (12,1%) nie budziła zastrzeżeń. W pozostałych 167 hurtowniach (87,9%) stwierdzono wiele nieprawidłowości, m.in.: obrót środkami psychotropowymi i odurzającymi bez wymaganego zezwolenia Ministra ZiOS, niezgodny z przepisami obrót surowcami farmaceutycznymi, prowadzenie obrotu środkami farmaceutycznymi stosowanymi u ludzi, obrót preparatami nie wpisanymi do rejestru MRiGŻ (lub z niego wykreślonymi), wydawanie leków osobom nieuprawnionym, nieprawidłowe warunki przechowywania leków. Na przykład:

- hurtownia „UHMA and UHMA” w Żabieńcu (teren działania WZWet w Warszawie) nielegalnie prowadziła obrót preparatami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi stosowanymi wyłącznie u zwierząt, gdyż nie posiadała koncesji na ten rodzaj działalności gospodarczej. Hurtownia ta uznała, że nie musi posiadać ww. koncesji, gdyż jest odbiorcą środków farmaceutycznych z innej hurtowni,
- hurtownia „Centaur” w Wyrach (teren działania WZWet w Katowicach) m.in. prowadziła sprzedaż aż 21 środków farmaceutycznych nie wpisanych do rejestru MRiGŻ, lub środków stosowanych w leczeniu ludzi, na które nie posiadała zezwolenia Ministra ZiOS. Ponadto hurtownia ta sprzedawała środki farmaceutyczne osobom nie upoważnionym,
- hurtownia „Esculap” w Gliwicach (teren działania WZWet w Katowicach) prowadziła sprzedaż 8 środków farmaceutycznych nie wpisanych do rejestru MRiGŻ oraz środków farmaceutycznych stosowanych wyłącznie u ludzi, nie posiadając zgody Ministra ZiOS, a ponadto prowadziła obrót szczepionki firmy „Solvay Duphar” poprzez skład celny nie posiadający wymaganej koncesji Ministra RiGŻ.

2.10.4. Innym rodzajem nieprawidłowości w kontrolowanym okresie było wydanie przez Departament Weterynarii 26 zezwoleń (92,8% badanych) na okresowe wprowadzenie do obrotu środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt bez uzyskania opinii Komisji Rejestracji Środków Farmaceutycznych i Materiałów Medycznych. Stanowiło to niedopełnienie obowiązku określonego w art. 26 ust. 2 (w związku z art. 49) ustawy z dnia 10.10.1991 r. Ponadto przy wydaniu 22 zezwoleń (78,6%) nie zasięgnięto opinii Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej, a w 23 przypadkach (82,1%) - opinii Naczelnej Rady Aptekarskiej. Uzyskanie tych opinii wymaga art. 49 ww ustawy z 10.10.1991 r.

W pojedynczych przypadkach udzielano zezwoleń na wprowadzenie do obrotu środków farmaceutycznych z importu mimo negatywnych opinii wydanych przez Instytut Leków, Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną oraz Puławskie Zakłady Przemysłu Bioweterynaryjnego „Biowet” w Puławach. Opiniodawcy ci m.in. podważali celowość importu ze względu na występowanie podobnych leków na rynku polskim, a także wskazywali na niespełnienie przez importerów wymogów ustawy z dnia 10.10.1991 r. Na przykład:

- Departament Weterynarii 27.06.1995 r. wydał zezwolenie na import preparatów farmaceutycznych nie wpisanych do rejestru MRiGŻ, tj. 210 tys. dawek szczepionki „Nobi - vac DH” oraz w dniu 2.03.1995 r. wydał zezwolenie na import z USA 100 tys. dawek szczepionki „Biovac” (gdy wnioski innych importerów z 27.10. i 2.11.1995 r.

⁵¹ Dz.U. z 1997 r. Nr 4, poz. 22.

na import takiej samej szczepionki Departament załatwił negatywnie ze względu na niewystępowanie jej w rejestrze MRiGŻ).

W wyniku analizy 50 zezwoleń weterynaryjnych na wwóz do Polski z zagranicy dodatków paszowych stwierdzono, że 4 zezwolenia wydane zostały w 1996 r. na import i obrót 3 preparatów: Avatec - 15% z Niemiec, Cygro 1% z Włoch i Avotan 10% z Ukrainy (w łącznej ilości 230,9 tony), potraktowanych jednocześnie jako dodatki paszowe i jako środki farmaceutyczne (zarejestrowane). Nie odpowiadało to zapisom rejestru środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt, gdyż rejestr ten nie uwzględniał preparatów w podwójnej postaci. Ponadto warunki, pod jakimi zezwolono na wwóz do Polski ww preparatów, nie uwzględniały wymogów rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 31 stycznia 1995 r. w sprawie obowiązków wytwórcy i importera leków w zakresie wprowadzania do obrotu środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt oraz ich kontroli seryjnej⁵².

Wskutek nieprawidłowego postępowania Departamentu Weterynarii przy udzielaniu zezwoleń weterynaryjnych na import środków farmaceutycznych z 28 preparatów, które zostały wprowadzone do tzw. okresowego obrotu, jedynie jeden uzyskał (do dnia zakończenia kontroli) wpis do rejestru w MRiGŻ.

Wbrew postanowieniom ustawy z dnia 10.10.1991 r. dopuszczającym okresowy obrót środkami farmaceutycznymi bez zachowania warunku wpisu tych środków do rejestru prowadzonego w MRiGŻ (Departamencie Weterynarii) jedynie w razie istnienia uzasadnionych potrzeb zdrowotnych zwierząt, Departament Weterynarii wydał także zgodę na obrót środków farmaceutycznych nie wpisanych do rejestru, które służyły jedynie do przeprowadzenia akcji promocyjnej przez importera (np. zgodę na obrót lekiem „Tetra-Delta”), lub też nie reagował na obrót preparatem produkcji krajowej (Vaghotyl), wytwarzanym od 30 lat bez rejestracji w MRiGŻ.

2.11. Realizacja i finansowanie programów zwalczania chorób zaraźliwych zwierząt

- 2.11.1.** Polska uznawana jest od 1971 r. za kraj wolny od pryszczycy, od 1975 r. - za wolny od gruźlicy, a od 1980 r. - za wolny od brucelozy. Fakty te odnotowane zostały w krajowych biuletynach epizootycznych, a odpowiednie informacje Polska przekazała również do Międzynarodowego Biura Epizootycznego (OIE) w Paryżu.

Zasady profilaktyki i zwalczania zaraźliwych chorób zwierząt określono w programach opracowywanych na kolejne lata przez Departament Weterynarii MRiGŻ (na 1995 r. z datą 2.09.1994 r. i na 1996 r. z datą 7.11.1995 r.). Programy te realizowane były przez państwową służbę weterynaryjną pod nadzorem wojewódzkich lekarzy weterynarii, a finansowane z wydatków budżetowych z części 85 „Budżety wojewodów” (dział 40, rozdział 4404) oraz z części 19 MRiGŻ (także dział 40, rozdział 4404).

⁵² Dz.U. Nr 11, poz. 52.

Działania służby weterynaryjnej obejmowały w szczególności takie czynności, jak rozpoznawanie, opracowywanie i likwidowanie ognisk chorób zaraźliwych zwierząt oraz badanie i uodparnianie zwierząt w zakresie tych chorób. W okresie objętym kontrolą instniał obowiązek zgłaszania i zwalczania z urzędu 40 rodzajów zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt.

Kontrola wykazała niepełną realizację założonych w programach działań, w tym badań monitoringowych występowania chorób zakaźnych i zaraźliwych, prowadzonych przez Państwowy Instytut Weterynaryjny (PIWet) w Puławach.

Na zaplanowaną w 1995 r. ilość badań w kierunku ww chorób na podstawie 98 tys. prób surowic bydła i świń Instytut objął badaniem 86.147 prób, tj. 87,9%, a na planowane przebadanie 730 sztuk zwierząt rzeźnych w kierunku pozostałości w tkankach i płynach ustrojowych hormonów i anaboliów - przebadał 548 sztuk,

tj. 62,7%. W ciągu 3 kwartałów 1996 r. PIWet przebadał 54.112 prób surowic zwierzęcych, co stanowiło 75,5% planowanych badań. Główną przyczyną niewykonania planowanych badań monitoringowych były trudności w uzyskaniu od niektórych WZWet pełnych ilości surowic określonych w obowiązującym na dany rok programie MRiGŻ.

Niepełną realizację badań monitoringowych w stosunku do określonych w programie Ministerstwa na 1995 r. obrazują następujące przykłady:

- badania w kierunku enzootycznej białaczki bydła (ebb), przy obowiązującym wskaźniku badań 33% aktualnego pogłowia bydła, w 10 województwach (zaliczonych do grupy 22 województw uznanych za wolne od choroby ebb), wykazywały wskaźniki poniżej 33%, w tym w województwach: krakowskim, płockim, rzeszowskim i tarnowskim wskaźnik ten wahał się w granicach 19,9%-24%. Ponadto 4 WZWet (w Białymstoku, Przemyślu, Jeleniej Górze i Zielonej Górze) nie podały informacji o badaniach w kierunku ebb w 1995 r,
- badania w kierunku gruźlicy oraz brucelozy bydła, przy takim samym wskaźniku wymaganych badań 33% pogłowia tych zwierząt, w odpowiednio 13 i 9 województwach objęły poniżej 25% pogłowia bydła, w tym np. w woj. łódzkim - na gruźlicę 13,4%, w woj. częstochowskim - na brucelozę 5,7%. W ciągu 9 miesięcy 1996 r. ilość wykonanych badań w kierunku gruźlicy bydła ogółem była niższa o 5 punktów procentowych od ilości przypadających na ten okres,
- badania w kierunku pomoru klasycznego świń, przy wymaganej liczbie 500 badań surowic rocznie, w 18 województwach objęły mniejszą liczbę surowic (w tym najmniejszą w woj. koszalińskim - 156, przemyskim - 250, oraz warszawskim i wrocławskim - 300). Równocześnie w innych 17 województwach badania te wykonano na podstawie większej liczby prób od określonej w programie (w tym w woj. wrocławskim - na podstawie 691 prób, oraz olsztyńskim i konińskim - 625 prób).

Jednocześnie zastrzeżenia kontroli budziła rzetelność informacji o wykonaniu programów zwalczania chorób zaraźliwych zwierząt, gdyż Departament Weterynarii MRiGŻ nie posiadał informacji z WZWet o zakresie i wynikach badań monitoringowych (objętych programem) np. w kierunku pryszczycy i choroby pęcherzykowej świń. Ponadto Departament ten posługiwał się rocznymi sprawozdaniami, w których dane o liczbie badań monitoringowych bydła w kierunku gruźlicy z 27 województw oraz w kierunku białaczki z 29 województw (tj. 55% i 59%) różniły się (były niższe lub wyższe) od sumy tego rodzaju badań wykazanych w sprawozdaniach miesięcznych

(podawane w tych sprawozdaniach liczby raz dotyczyły badań, a innym razem badanych zwierząt). Brak rzetelnych danych uniemożliwiał sprawowanie skutecznego nadzoru MRiGŻ nad realizacją programów zwalczania zaraźliwych chorób zwierząt oraz dokonywanie analiz i formułowania wniosków z tego zakresu.

- 2.11.2.** Zakres rzeczowy programów badań profilaktycznych i zwalczania zaraźliwych chorób zwierząt zależny był przede wszystkim od wysokości środków budżetowych na ten cel w budżetach wojewodów oraz ilości tych środków przekazanych przez wojewodów na konta bezpośrednich realizatorów tych programów, tj. do poszczególnych wojewódzkich zakładów weterynarii.

W ustawie budżetowej na 1995 r. wydatki na zwalczanie zakaźnych i zaraźliwych chorób zwierząt w części 85 „Budżety wojewodów” (dział 40 rozdział 4404) wyniosły 21.896 tys. zł. Kwota ta w ciągu 1995 r. została zwiększona decyzjami Ministra Finansów (powziętymi na podstawie wniosków Ministra RiGŻ) o 7 mln zł, tj. do wysokości 28.896 tys. zł.

Z dodatkowej kwoty dotacji 5,1 mln zł przewidzianych było na zwalczanie wścieklizny u lisów i innych zwierząt mięsożernych wolno żyjących, 1,5 mln zł na likwidację ognisk chorób zakaźnych i zaraźliwych (głównie na wykup z urzędu zwierząt chorych) oraz 0,4 mln zł na refundację kosztów badań laboratoryjno-diagnostycznych wykonywanych przez Zakłady Higieny Weterynaryjnej (przy WZWet w Gdańsku i Poznaniu).

W 1995 r. wydatki budżetowe na zwalczanie zakaźnych i zaraźliwych chorób zwierząt w części 85 „Budżety wojewodów” wyniosły ogółem 27.886 tys. zł, tj. były mniejsze o 1.010 tys. zł od kwoty ostatecznie ustalonej na ten rok.

Wydatki budżetowe w 1996 r. na zwalczanie zakaźnych i zaraźliwych chorób zwierząt w części 85 „Budżety wojewodów” ustalone zostały w wysokości 22.048 tys. zł, tj. o 5.838 tys. zł mniejszej od wydatków na te cele w 1995 r. Na wniosek Ministra RiGŻ wydatki te Minister Finansów w lipcu 1996 r. zwiększył (z części 83 „Rezerwy celowej”) o kwotę 5.257 tys. zł z przeznaczeniem na zwalczanie wścieklizny oraz w grudniu 1996 r. zwiększył o dalszą kwotę 10.860 tys. zł (również z części 83), z której m.in. 5,1 mln zł przeznaczono na likwidację ognisk chorób zaraźliwych i zakaźnych zwierząt (tj. na wykup z urzędu zwierząt chorych) oraz 0,6 mln zł na badania laboratoryjno-monitoringowe.

W ciągu 6 miesięcy 1996 r. wydatki budżetowe na zwalczanie zakaźnych i zaraźliwych chorób zwierząt z części 85 „Budżety wojewodów” wyniosły około 11.159 tys. zł, tj. 86,6% planu na I półrocze 1996 r.

Ustalono, że MRiGŻ (w tym Departament Weterynarii) nie posiadało szczegółowych informacji o wykorzystaniu środków budżetowych z części 85 „Budżety wojewodów” na poszczególne zadania programów zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt. Sprawozdania z tego zakresu (sporządzane wg wzoru nie zmienionego od 1992 r.) dawały jedynie ogólny pogląd na wysokość wydatków budżetowych, bez możliwości analizy ich wykorzystania na

poszczególne rodzaje badań oraz różne cele. Obowiązek wydatkowania środków budżetowych na ustalone zadania, w tym zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt i ich terminowego rozliczenia wynika z przepisów prawa budżetowego.

Skuteczność zwalczania zaraźliwych i zakaźnych chorób zwierząt (z dużym nakładem środków budżetowych) ograniczona była przez niedostateczną eliminację z danego stada zwierząt chorych, wykrytych w wyniku badań profilaktycznych. Eliminacja chorych zwierząt powinna następować przez wykupywanie ich od właściciela z odpowiednią dopłatą ze środków budżetowych. Kontrola stwierdziła, że w 1995 r. wykupiono zaledwie 18,3% bydła uznanego za chore na białaczkę i 74,7% bydła chorego na gruźlicę. Pozostawienie bydła chorego w danym środowisku groziło rozwleczeniem zwalczanej choroby na sztuki zdrowe i podważało celowość badań profilaktycznych finansowanych z budżetu państwa.

- 2.11.3.** Badania kontrolne wykazały też, że MRiGŻ nie nadzorowało w dostateczny sposób wykorzystania środków na zwalczanie chorób zaraźliwych i zakaźnych zwierząt, pochodzących także z budżetu własnego, tj. z części 19 (działu 40, rozdziału 4404). Z budżetu tego Ministerstwo finansowało przede wszystkim badania prowadzone przez PIWet w Puławach w zakresie wykrywania pozostałości antybiotyków, hormonów, leków i środków chemicznych w produktach spożywczych pochodzenia zwierzęcego oraz tkankach i płynach ustrojowych zwierząt rzeźnych. Mimo że badania te Instytut realizował w coraz szerszym zakresie (w 1995 r. badania w 14 grupach tematycznych za łączną kwotę 807,5 tys. zł, a w 1996 r. w 18 grupach tematycznych, na które w ciągu 3 kwartałów wydatkowano 819,6 tys. zł), to prowadzenie tych badań nie zostało formalnie zlecone przez MRiGŻ. Było to niezgodne z wymogami obowiązujących w latach 1995-96 rozporządzeń Ministra RiGŻ w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa⁵³.

PIWet w kontrolowanym okresie nie występował z kolei do Ministra RiGŻ z wnioskami o zrefundowanie ze środków budżetowych (z części 19) kosztów zakupu biopreparatów oraz utrzymania stałej ich rezerwy. Koszty te wg danych Instytutu w 1995 r. wyniosły 401,5 tys. zł, a w ciągu 3 kwartałów 1996 r.

127,6 tys. zł. Natomiast w toku kontroli NIK (tj. 20.11.1996 r.) PIWet sporządził kalkulację ww. kosztów za 1996 r. jedynie na kwotę 10,6 tys. zł.

Jednocześnie kontrola stwierdziła, że MRiGŻ nie posiadało kompletu zestawień PIWet-u obrazujących ilość wykonanych badań. Materiały Instytutu wykazywały bowiem wykonanie 12.496 badań za kwotę 712,4 tys. zł, podczas gdy Ministerstwo wypłaciło Instytutowi za wykonanie 15.027 badań 1.209 tys. zł. Z kwoty tej Instytut również sfinansował, niezgodnie z zatwierdzonym programem na 1995 r., koszty analiz 874 prób na pozostałość antybiotyków w tkankach lisów za ok. 35 tys. zł. Koszty tych badań powinny być sfinansowane z 252 tys. zł wydzielonych na badania

⁵³ Dz.U. z 1995 r. Nr 93, poz. 464 i z 1996 r. Nr 81, poz. 378.

laboratoryjno-diagnostyczne w ramach dotacji z rezerw celowych, przyznanych przez Ministra Finansów (decyzją z 17 listopada 1995 r.).

Programy MRiGŻ dotyczące badań na pozostałość antybiotyków, hormonów, leków i środków chemicznych w tkankach i płynach ustrojowych zwierząt obejmowały wszystkie województwa, w których poszczególne WZWet-y zobowiązane były do pobrania odpowiedniej liczby prób i przesłania ich, w celu wykonania analiz laboratoryjnych, do PIWet-u oraz wytypowanych zakładów higieny weterynaryjnej przy WZWet.

Ustalono, że koszty związane z ww. badaniami w 1995 r., tj. z pobraniem prób i ich przesyłką, rozliczyło tylko 27 WZWet (na kwotę 896,4 tys. zł), a w I półroczu 1996 r. tylko 29 WZWet (w wysokości 309,8 tys. zł), co wskazywało na niepełną realizację badań założonych w programach i finansowanych ze środków budżetowych MRiGŻ w prawie 45% województw w 1995 r. i prawie 41% województw w badanym okresie 1996 r.

2.12. Zapobieganie i zwalczanie wścieklizny zwierząt wolno żyjących

2.12.1. Do dnia zakończenia przedmiotowej kontroli nie były prawnie uregulowane zagadnienia ochronnego szczepienia zwierząt wolno żyjących przeciw wściekliznie. Minister RiGŻ występował z inicjatywą legislacyjną w 1992 r. i ponownie w 1995 r. w sprawie wprowadzenia odpowiedniej zmiany dotyczącej ochronnego szczepienia zwierząt wolno żyjących przeciw wściekliznie w art. 17 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych⁵⁴, lecz do nowelizacji tej wówczas nie doszło.

Z kolei obowiązujące rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 22 listopada 1961 r. w sprawie ochronnego szczepienia psów i innych zwierząt przeciw wściekliznie⁵⁵ (zmienione przez rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 6 czerwca 1973 r.⁵⁶), zdezaktualizowało się i nie uwzględnia m.in. zagadnień związanych ze stosowaniem różnych szczepionek i wiekiem szczepionych zwierząt oraz spraw finansowych i obowiązującej dokumentacji.

Ustalono, że w roku 1995 zarejestrowano w Polsce 1973 przypadki wścieklizny u zwierząt, w tym 1528 przypadków (77,4%) u zwierząt wolno żyjących i 445 (22,6%) u zwierząt domowych. W porównaniu z 1992 r. liczba zachorowań zwierząt na wściekliznę w 1995 r. była mniejsza o 36%. Była ona jednak największa wśród krajów europejskich i stanowiła 24,2% wszystkich przypadków wścieklizny zarejestrowanych w Europie w roku 1995. W I półroczu 1996 r. stwierdzono w całym kraju 1515 przypadków wścieklizny u zwierząt, tj. o 544 (56%) więcej niż w analogicznym okresie 1995 r., w tym 1.257 u zwierząt wolno żyjących i 258 u zwierząt domowych.

Oprócz stosowanych dotychczas przez służbę weterynaryjną działań w zakresie profilaktyki i zwalczania wścieklizny, polegających na rozpoznawaniu, opracowywaniu i likwidacji ognisk choroby

⁵⁴ Dz.U. Nr 77, poz. 673 ze zm.

⁵⁵ Dz.U. Nr 54, poz. 309.

⁵⁶ Dz.U. Nr 25, poz. 147.

oraz na szczepieniach ochronnych psów, pozytywny trend spadku zachorowalności zwierząt na wściekliznę uzyskano w wyniku prowadzonych od 1993 r. masowych szczepień lisów i innych zwierząt dziko żyjących szczepionką doustną w ramach realizacji programów MRiGŻ, dotyczących szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie. Szczególnie korzystną sytuację w tym zakresie odnotowano w 6 województwach zachodnich (szczecińskim, gorzowskim, zielonogórskim, jeleniogórskim, legnickim i wałbrzyskim), w których przeprowadzono już 7 akcji wyłożenia szczepionki. Stwierdzono, że w tych województwach od momentu rozpoczęcia szczepień w 1993 r. do końca 1995 r. nastąpił aż 7,5-krotny spadek zachorowań na wściekliznę.

Ocena efektywności szczepień na podstawie sytuacji epizootycznej nie była jednak poparta badaniami monitoringowymi w ilościach określonych w programach MRiGŻ. Badania te, uwzględniające wskaźnik nabytej odporności lisów i będące podstawą oceny szczepień, zamiast u 10 sztuk na 100 km² były wykonane u odstrzelonych lisów w ilościach 4-krotnie mniejszych.

- 2.12.2.** W 1992 r. Minister RiGŻ przystępując do organizacji szczepień przeciwko wściekliznie u zwierząt wolno żyjących, reprezentowany przez ówczesnego dyrektora Departamentu Weterynarii prof. dra J.Maleszewskiego 17.09.1992 r. zawarł z niemiecką firmą „Sana-Serwice” reprezentowaną przez firmę „Bioserwis” w osobie dr inż. K.Ludygi z Katowic umowę, zgodnie z którą „Bioserwis” zobowiązał się do dostarczenia i rozrzucenia z samolotu szczepionki „SAD B-19” w przynętach w ilości 600 tys. dawek do zaszczepienia lisów wolno żyjących na terenie 5 województw oraz do załatwienia spraw formalnych związanych ze zwrotem stronie polskiej 50% wartości szczepionki przez Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG).

Zgodnie z wyjaśnieniami dyrektora Departamentu Weterynarii dr Henryka Maciołka jedyną firmą na polskim rynku od 1992 r. oferującą organizację szczepień przeciwko wściekliznie u zwierząt wolno żyjących był „Bioserwis”. Umowa zawarta w 1992 r. pomiędzy Ministrem RiGŻ a „Bioserwisem” nie została przez tę firmę zrealizowana m.in. z powodu niewłaściwej jakości oferowanej szczepionki i utraciła swą moc 31.12.1992 r. Po tej dacie Minister RiGŻ żadnych umów z „Bioserwisem” nie zawierał.

Przeprowadzane od 1993 r. szczepienia zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie dokonywane były w oparciu o umowy zawierane z „Bioserwisem” przez wojewódzkie zakłady weterynarii, których projekty ustalał i przekazywał każdego roku dyrektor Departamentu Weterynarii MRiGŻ (np. przy piśmie z 26.07.1995 r. i z 17.07.1996 r.). W projekcie tych umów wpisany był rodzaj szczepionki oraz firma „Bioserwis” jako konkretny wykonawca usługi w danym województwie.

Kontrola wykazała, że firma „Bioserwis” była jedynym (zastrzeżonym przez niemieckiego producenta szczepionki) pośrednikiem w dostawach szczepionki z Niemiec do Polski oraz organizatorem szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie.

Szczepienia zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie w województwach odbywały się na podstawie rozporządzeń wojewodów. WZWety zawierające w 1995 r. umowy z „Bioserwisem” o

wykonanie szczepień nie stosowały procedur przewidzianych ustawą z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych⁵⁷, kierując się tym, że jedynym wykonawcą tych usług, wskazanym przez Departament Weterynarii MRiGŻ, jest „Bioserwis”. Od 9 września 1995 r. ustawy o zamówieniach publicznych nie stosuje się m.in. do wydatkowania środków publicznych przyznawanych w drodze dotacji określonych w prawie budżetowym na realizację zadań w zakresie rolnictwa, z wyjątkiem środków przyznanych na zadania inwestycyjne (art. 6 pkt 4). Środki na ten cel w badanym okresie (tj. w latach 1995-1996) zostały przyznane w drodze dotacji odpowiednio rozporządzeniem Ministra RiGŻ w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1995 r. (z 21 lipca 1995r.)⁵⁸ i w 1996 r. (z 24 czerwca 1996 r.)⁵⁹.

W związku z uruchomieniem w 1996 r. produkcji szczepionki przeciwko wściekliznie w kraju (na licencji niemieckiej) MRiGŻ zaleciło WZWetom, by w 1997 r. przy realizacji szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie dokonywały zakupu szczepionki (określonej przez Departament Weterynarii w porozumieniu z Państwowym Instytutem Weterynaryjnym) oraz korzystały przy jej wykładaniu z usług lokalnych aeroklubów, z pominięciem pośrednictwa firmy „Bioserwis”.

Zastrzeżenia NIK budziło prowadzenie przez „Bioserwis” szczepień przez ponad rok bez zgłoszenia tej działalności gospodarczej do ewidencji, do czego zobowiązywała ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej⁶⁰. Wpis do ewidencji działalności gospodarczej „Bioserwisu” w zakresie usług weterynaryjnych dokonany został 29 września 1994 r., a więc dopiero po realizacji dwóch programów MRiGŻ, tj. na 1993 r. i 1994 r.

Ponadto kontrola wykazała, że zadania zwalczania wścieklizny na 1995 r. i 1996 r. nie były realizowane przez „Bioserwis” zgodnie z wytycznymi MRiGŻ. Pomimo określonej w programie zasady, że dla uodpornienia populacji lisów szczepionkę należy wykladać 2 razy w ciągu roku, w woj. warszawskim akcję wykładania szczepionki w 1995 r. przeprowadzono jednorazowo i ręcznie przez służbę leśną (głównie na terenie Kampinoskiego Parku Narodowego). W województwie warszawskim efekty szczepień, wyrażone wskaźnikami przyjęcia szczepionki i nabycia odporności, były niższe od przeciętnych w kraju po akcji przeprowadzanej z samolotu.

Szczególne zastrzeżenia budziło wyłożenie i sprzedaż przez „Bioserwis” w 1995 r. o 42,4 tys. dawek szczepionki więcej niż wykazano w dokumentach jej zakupu, tj. w rachunkach niemieckiej firmy Klocke, w tym zwłaszcza wyłożenie i sprzedaż o 15,2 tys. dawek szczepionki (za ponad 48 tys. zł) więcej od ilości wprowadzonej do polskiego obszaru celnego i wykazanej w dokumentacji celnej. Konsekwencją nierzetelnego rozliczenia szczepionki wprowadzonej do obrotu krajowego było potwierdzenie przez wojewódzkich lekarzy weterynarii wyłożenia w akcji jesiennej 1995 r. ponad

⁵⁷ D.U. Nr 76, poz. 344 ze zm.

⁵⁸ Dz. U. Nr 93 poz. 464

⁵⁹ Dz. U. Nr 81 poz. 378

110 tys. dawek szczepionki nie zaewidencjonowanej i nie wykazanej przez „Bioserwis” w dokumentacji dotyczącej sprowadzenia jej do Polski. Według wyjaśnienia Ministra RiGŻ z 5.12.1996 r. (WETz.I.4620/w-31/96) nadwyżka tej szczepionki powstała wskutek jej otrzymania przez „Bioserwis” z niemieckiej firmy Klocke w ilościach o 2-3% większych (łącznie ponad 114 tys. dawek) od wykazanych w fakturach zakupu.

Kontrola stwierdziła również, że „Bioserwis” nie będąc hurtownią zakupił w Puławskich Zakładach Przemysłu Bioweterynaryjnego „Biowet” w Puławach szczepionkę na akcję wiosenną w 1996 r. za 4.181,7 tys. zł, podczas gdy za tę samą szczepionkę obciążył wojewódzkie zakłady weterynarii kwotą 4.452,7 tys. zł, tj. o 271 tys. zł wyższą od zapłaconej.

Nieprawidłowością było także wykonanie przez „Bioserwis” usług szczepienia lisów wolno żyjących w akcjach wiosennych 1995 r. i 1996 r. przed zawarciem umów z wojewódzkimi zakładami weterynarii. Stworzyło to obydwu stronom, a zwłaszcza WZWet-om, trudności we właściwym zabezpieczeniu zapłaty za usługi ze środków budżetowych i określeniu wzajemnych zobowiązań zgodnych z realizowanymi programami zwalczania wścieklizny.

W akcjach szczepień w 1995 r. ilości wyłożonej szczepionki potwierdzone przez wojewódzkich lekarzy weterynarii w 5 województwach były mniejsze, a w 6 województwach większe od ilości określonych w umowach, natomiast w umowach zawartych z 2 wojewódzkimi zakładami weterynarii nie określono w ogóle ilości szczepionki, którą miała wyłożyć firma „Bioserwis”. W wyniku reklamacji złożonych przez Wojewódzkich Lekarzy Weterynarii w Nowym Sączu i Krośnie, dotyczących m.in. obszaru objętego szczepieniem, „Bioserwis” dokonał korekty wystawionych już faktur, zmniejszając na korzyść WZWet ogólną ilość szczepionki o 5.600 dawek i jej wartość o 15.400 zł. WZWety te w jesiennej akcji szczepień w 1996 r. zleciły wykładanie szczepionki miejscowym aeroklubom.

Ustalono, że MRiGŻ nie przeprowadziło w badanym okresie kontroli akcji zapobiegania i zwalczania wścieklizny przez WZWet, lecz organizowało jedynie narady przed rozpoczęciem i po zakończeniu akcji szczepień zwierząt wolno żyjących.

MRiGŻ ustaliło, że do szczepień zwierząt wolno żyjących będzie użyta szczepionka niemiecka i w związku z tym udzieliło firmie „Bioserwis” stosownego zezwolenia na wwóz do Polski 2 mln dawek tej szczepionki, ale firma ta zamiast niemieckiej zakupiła szczepionkę krajową w „Biowecie” w Puławach. Z kolei „Biowet” nie posiadał koncesji Ministra RiGŻ na wytwarzanie szczepionki, a ponadto sprzedał ją „Bioserwisowi” i wprowadził do obrotu, mimo że nie była wpisana do Rejestru Środków Farmaceutycznych i Materiałów Medycznych (prowadzonego w MRiGŻ). Stanowiło to ze strony „Biowetu” naruszenie ustawy z dnia 10 października 1991 r. o

⁶⁰ Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze farmaceutycznym⁶¹.

„Bioserwis” bez uzyskania odpowiedniej koncesji prowadził natomiast sprzedaż szczepionki wojewódzkim zakładom weterynarii do samodzielnego zaszczepienia zwierząt przeciwko wściekliznie (w 1995 r. sprzedał 23,2 tys. dawek), a także dostarczał materiał do diagnostyki wścieklizny Państwowemu Instytutowi Weterynaryjnemu w Puławach. Również ta działalność „Bioserwisu” naruszała przepisy ustawy z dnia 10 października 1991 r., a w szczególności jej postanowienia, że obrót detaliczny i hurtowy środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi mogą prowadzić jedynie apteki lub hurtownie na podstawie uzyskanych koncesji.

Kontrola stwierdziła także nierozliczenie przez „Bioserwis” transakcji zakupu szczepionki z niemiecką firmą Klocke. Zobowiązania „Bioserwisu” wobec tego dostawcy na 31 grudnia 1995 r. (i w tej samej wysokości na 15 października 1996 r.) wynosiły ok. 2.929 tys. zł, jako koszt zakupu 1.375 tys. dawek szczepionki w 1995 r. wykazanej jednostronnie przez „Bioserwis” i przewidzianej przez tę firmę do zrefundowania Polsce przez Unię Europejską. Nieuregulowanie zobowiązań wobec niemieckiej firmy Klocke może doprowadzić do zażądania od „Bioserwisu” zapłaty zarówno zaległej kwoty należności głównej, jak i odsetek ustawowych, które w konsekwencji mogą dodatkowo obciążyć budżet państwa, jako jedyne źródło finansowania programu szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie.

Wykazany przez „Bioserwis” zysk za okres objęty kontrolą z działalności usługowej zleconej przez poszczególne WZWet-y w zakresie szczepień zwierząt przeciwko wściekliznie wyniósł około 546,3 tys. zł i w stosunku do zysku planowanego był wyższy o około 267,7 tys. zł. Wynik ten został osiągnięty m.in. wskutek niedostarczenia przez „Bioserwis” zgodnie z umową Państwowemu Instytutowi Weterynaryjnemu materiałów do diagnostyki (tj. koniugatu i przeciwciał).

Łącznie w 1995 r. środki budżetowe przekazane przez Ministra Finansów z części 83 „Rezerwy celowe” do budżetów wojewodów, tj. do części 85, na sfinansowanie szczepień przeciwko wściekliznie lisów i innych dziko żyjących zwierząt mięsożernych wyniosły 5.135.372 zł. Na 1996 r. wydatki te zostały ustalone w tym samym trybie w wysokości 10.419.052 zł. Ponad 2-krotny wzrost wydatków budżetowych z ww. tytułu w 1996 r. spowodowany był przede wszystkim powiększeniem o 3 (tj. z 22 w 1995 r. do 25 w 1996 r.) liczby województw objętych akcją szczepień zwierząt przeciwko wściekliznie, a także zwiększeniem do dwóch rzutów szczepionki w 1996 r. w woj. warszawskim.

Możliwość refundowania Polsce części kosztów szczepienia zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie przez Unię Europejską (lub Niemcy) MRiGŻ oparło na dokumentach otrzymanych z ministerstwa rolnictwa Niemiec, m.in. na dokumencie, który nawiązywał do art. 24 orzeczenia EWG (nr 90/424/EWG) z dnia 26.06.1990 r., i zawierał program doustnego szczepienia lisów w 1992 r. na terenie 5 nowych landów Niemiec (b. NRD) oraz terenach innych państw,

⁶¹ Dz.U. Nr 105, poz. 452 ze zm.

graniczających z tymi landami, m.in. Polski. Na terytorium Polski program ten przewidywał wyłożenie 600 tys. dawek szczepionki na obszarze 36 tysięcy km². Kolejne dokumenty otrzymane z ministerstwa rolnictwa Niemiec zawierały orzeczenia Komisji Unii Europejskiej z 6.05.1994 r. (nr 94/301/EG) oraz z 12.12.1995 r. (nr 96/45/EG). Przewidywały one sfinansowanie kosztów zwalczania wścieklizny w latach 1994-1995 przez UE w wysokości 0,5 ECU za 1 dawkę szczepionki i 50% kosztów jej wyłożenia oraz w 1996 r. - 50% za dawkę szczepionki i kosztów wyłożenia.

Sprawy refundacji kosztów szczepień i terminy składania dokumentacji z tego zakresu zostały podane w pismach ministerstwa rolnictwa Niemiec otrzymanych przez MRiGŻ (np. z dnia 30.01.1995 r., 8.03.1996 r.). Na podstawie tych pism „Bioserwis” sporządził dokumenty, które zostały za pośrednictwem Departamentu Weterynarii skierowane do ministerstwa rolnictwa Niemiec i Komisji UE w Brukseli (np. 20.07.1995 r., 7.12.1995 r.). Dokumenty te zawierały zestawienia kosztów szczepień przeciwko wściekliźnie w 1995 r. (wiosennych oraz jesiennych) do refundacji w wysokości odpowiednio 1.360,3 tys. DM i 1.380 tys. DM.

Działania MRiGŻ do dnia zakończenia kontroli nie przyniosły efektów w postaci choćby częściowej refundacji Polsce kosztów szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliźnie. Zgodnie z wyjaśnieniami dyrektora Departamentu Weterynarii z 25.07.1996 r., w toku rozmów prowadzonych w UE i w korespondencji na temat tej refundacji (np. otrzymanej od Przewodniczącego Europejskiej Komisji ds. Rolnictwa prof. J. Jansena z dnia 12.12.1995 r.) stwierdzono, że przepisy finansowe UE nie przewidują możliwości zwrotu Polsce kosztów prowadzonych szczepień. Natomiast na spotkaniu delegacji polskiej z Departamentu Weterynarii w ministerstwie rolnictwa w Bonn w dniu 9.05.1996 r., z udziałem przedstawicieli Biura Rady Handlowego i „Bioserwisu”, przedstawiciel niemieckiego ministerstwa dr Batza zobowiązał się do ustalenia kiedy, w jakiej wysokości i w jaki sposób zostaną zrefundowane przez UE sumy za akcje wykładania szczepionki przeciwko wściekliźnie dla Polski (a także dla Czech i Szwajcarii).

III. POSTĘPOWANIE POKONTROLNE

Ustalenia kontroli oraz wnioski sformułowane na ich podstawie przedstawiono na naradach pokontrolnych. Do kierowników wszystkich 35 skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne.

W wystąpieniach do:

- **Ministra RiGŻ** wnioskowano m.in. o:

jak najszybsze wydanie aktów wykonawczych do ustawy o państwowym nadzorze weterynaryjnym z chwilą wejścia jej w życie po zakończeniu procesu legislacyjnego, zgodne z obowiązującymi przepisami zabezpieczenie obszaru Polski przed przenikaniem z zagranicy chorób wraz z importem zwierząt i artykułów pochodzenia zwierzęcego, dostosowanie układu rzeczowo-finansowego sprawozdań-rozliczeń z wykorzystania środków budżetowych przez WZWety do potrzeb analizy zasadności ponoszonych kosztów,

doprowadzenie do uzyskania koncesji przez wytwórców środków farmaceutycznych i materiałów medycznych dla zwierząt, wystąpienie do Państwowego Nadzoru Farmaceutycznego o ponowną kontrolę hurtowni weterynaryjnych środków farmaceutycznych i materiałów medycznych, zintensyfikowanie działań mających na celu uzyskanie z Unii Europejskiej refundacji części kosztów szczepień zwierząt wolno żyjących przeciwko wściekliznie.

- **GI PIOR** wnioskowano m.in. o:

racjonalizowanie wydatków budżetowych, w tym limitów środków na wynagrodzenia w jednostkach PIOR, zapewnienie i uwzględnienie w planie finansowym środków specjalnych utworzonych w GI.

- **WI PIOR** wnioskowano m.in. o:

zaktualizowanie regulaminów organizacyjnych, zagospodarowanie nie wykorzystanych składników majątkowych, zdyscyplinowanie pracy oddziałów granicznych, rozważenie możliwości uruchomienia całodobowej kontroli fitosanitarnej na dalszych 3 przejściach granicznych (w Kukurykach, woj. białkopodlaskie, Cieszyń, woj. bielsko-bialskie i Olszynie, woj. zielonogórskie), rozliczenie dochodów budżetowych z urzędami skarbowymi i przestrzeganie zasad prowadzenia rachunkowości, zwiększenie skuteczności nadzoru i kontroli fitosanitarnej, przestrzeganie przepisów kpa przy wydawaniu decyzji administracyjnych przez organa PIOR, wyeliminowanie nieprawidłowości sprzedaży środków ochrony roślin.

- **WZWet** wnioskowano m.in. o:

podjęcie skutecznych działań na rzecz polepszenia warunków lokalowych oraz technicznych na punktach granicznej kontroli weterynaryjnej, zwiększenie skuteczności nadzoru nad obrotem środkami farmaceutycznymi dla zwierząt, podjęcie kontroli wwozu do Polski zwierząt w ruchu turystycznym, terminowe wykupywanie zwierząt dotkniętych chorobą zakaźną ze stad zwierząt zdrowych, wyeliminowanie uchybień w działalności granicznych punktów kontroli weterynaryjnej, zwrot do budżetu państwa nienależnych dotacji, przestrzeganie przepisów kpa przy wydawaniu decyzji administracyjnych przez państwową służbę weterynaryjną, niedopuszczenie do wwozu w polski obszar celny towarów bez wymaganych zezwoleń i świadectw weterynaryjnych, zapewnienie pełnej realizacji wyznaczonych badań monitoringowych.

- **Zakładów przerobowych** wnioskowano m.in. o:

przyjmowanie surowców do zakładu na podstawie atestów jakościowych, usprawnienie gospodarki surowcowej, uruchomienie laboratorium zakładowego, przestrzeganie przy produkcji wyrobów wymogów procesu technologicznego, rzetelne dokonywanie ocen wyrobów finalnych, właściwe utrzymywanie stanu higieniczno-sanitarnego zakładu, wzmocnienia kontroli wewnętrznej przy potwierdzaniu rachunków za usługi weterynaryjne, dostosowanie instrukcji przeprowadzania zabiegów higieniczno-sanitarnych do wymogów Unii Europejskiej i prowadzenie stałego nad nimi nadzoru weterynaryjnego.

- **Instytutów naukowo-badawczych** wnioskowano m.in. o:

pełną realizację programów MRiGŻ w zakresie badań monitoringowych, wyeliminowanie nieprawidłowości przy wydawaniu orzeczeń w sprawie jakości środków farmaceutycznych i materiałów medycznych dla zwierząt oraz przy wytwarzaniu tych preparatów i wprowadzaniu ich do obrotu, usprawnienie systemu pobierania próbek do badań kontrolnych środków ochrony roślin, dołożenie większej staranności i rzetelności przy wykonywaniu prac naukowo-badawczych i prezentowania ich wyników.

- **"BIOSERWISU"** wnioskowano m.in. o:

doprowadzenie do zwrotu WZWet-om 271 tys. zł z tytułu zawyżenia wartości sprzedaży szczepionki dla tych zakładów, rozliczenie się z niemieckim dostawcą szczepionki i wyjaśnienie (w porozumieniu z MRiGŻ) spraw związanych z refundacją przez UE kosztów szczepień zwierząt przeciwko wściekliznie.

O nieprawidłowościach stwierdzonych w "Bioserwisie" i PIWet poinformowano również Sekretarza Stanu w MRiGŻ, do którego zwrócono się o odpowiednie wykorzystanie ustaleń kontroli.

Stwierdzone w toku kontroli uszczuplenia finansowe ogółem wyniosły 40.518 zł, w całości ze środków budżetowych państwa, w tym wydatki niezgodne z prawem - 2.292 zł oraz inne uszczuplenia - 38.226 zł. Uszczuplenia te, powstałe w wyniku naruszenia dyscypliny budżetowej, objęto skierowanym do Resortowej Komisji Orzekającej przy Ministrze RiGŻ zawiadomieniem dotyczącym dwóch osób. W wyniku kontroli uzyskano wpływy na rzecz budżetu ogółem w kwocie 18.306 zł.

Do wystąpień pokontrolnych nie zgłoszono żadnych umotywowanych zastrzeżeń w trybie art. 61 ustawy o NIK.

Warszawa, 1997-06-27

**Dyrektor Departamentu
Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej**

Jerzy Osiński

**Akceptuję:
WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Zbigniew Wesółowski

**Zatwierdzam:
P R E Z E S
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Janusz Wojciechowski

Warszawa, 1997-06-30

WYKAZ JEDNOSTEK OBJĘTYCH KONTROLĄ

1. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
2. Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin Główny Inspektorat
3. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Białej Podlaskiej
4. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Białymstoku
5. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Bielsku-Białej*
6. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Elblągu
7. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Katowicach
8. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Nowym Sączu
9. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Przemyśle
10. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Szczecinie
11. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Wałbrzychu
12. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Warszawie
13. Wojewódzki Inspektorat Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin w Zielonej Górze
14. Instytut Ochrony Roślin w Poznaniu
15. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Białej Podlaskiej
16. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Białymstoku
17. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Elblągu
18. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Katowicach
19. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Przemyśle
20. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Szczecinie
21. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Wałbrzychu
22. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Warszawie
23. Wojewódzki Zakład Weterynarii w Zielonej Górze
24. Państwowy Instytut Weterynaryjny w Puławach

25. Zakłady Mięsne "Jarosław" SA w Jarosławiu
26. Zakłady Mięsne w Łukowie
27. Przedsiębiorstwo Przemysłu Paszowego "Bacutil" w Radzynie Podlaskim
28. Sokołowskie Zakłady Mięsne SA w Sokołowie Podlaskim
29. "Agryf" Zakłady Mięsne Przedsiębiorstwa Państwowego w Szczecinie
30. Okręgowe Przedsiębiorstwo Przemysłu Mięsnego w Białymstoku
31. Zakłady Przetwórstwa Mięsnego Henryk Kania w Pszczynie
32. Prochowickie Zakłady Drobiarskie Spółka z o.o. w Prochowicach
33. Przedsiębiorstwo Przemysłu Zbożowego "PZZ" w Pieniężnie
34. PEK-POL CENTRAL SOYA BIEGANÓW Spółka z o.o. w Bieganowie
35. "AGROPAK" s.c. Zakład Konfekcjonowania Środków Chemicznych Bolesław Pluta i Grzegorz Brzeziński w Jaworznie
36. Podmiot Gospodarczy: "Dr inż. Korneliusz Ludyga - BIOSERWIS" w Katowicach

* Kontrola doraźna rozpoznawcza, przeprowadzona w II kwartale 1996 r.

WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

1. Ustawa z dnia 12 lipca 1995 r. o ochronie roślin uprawnych (Dz.U. Nr 90, poz. 446)
2. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 6 lutego 1996 r. w sprawie zwalczania organizmów szkodliwych (Dz.U. Nr 15, poz. 81)
3. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 12 marca 1996 r. w sprawie szczegółowych zasad wydawania zezwoleń na dopuszczenie środków ochrony roślin do obrotu i stosowania (Dz.U. Nr 48, poz. 212)
4. Zarządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 1 lutego 1996 r. w sprawie nadania statutu Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin (MP Nr 10, poz. 107)
5. Ustawa z dnia 16 lutego 1961 r. o ochronie roślin uprawnych przed chorobami, szkodnikami i chwastami (Dz.U. Nr 10, poz. 55, Dz.U. z 1989 r. Nr 35, poz. 192, Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198)
6. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 4 października 1962 r. w sprawie kwarantanny roślin (Dz.U. Nr 57, poz. 283, Dz.U. z 1990 r. Nr 40, poz. 235)
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 26 lutego 1965 r. w sprawie zwalczania chorób i szkodników roślin uprawnych oraz chwastów (Dz.U. Nr 11, poz. 72)
8. Zarządzenie Nr 33 Ministra Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 czerwca 1988 r. (G Morg - 0132-17/87) w sprawie utworzenia Inspektoratu Kwarantanny Roślin (nie publikowane)
9. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierząt (Dz.U. Nr 77, poz. 673, Nr 114, poz. 975, Dz.U. z 1928 r. Nr 26, poz. 229, Dz.U. z 1932 r. Nr 26, poz. 229, Nr 60, poz. 573, Nr 67, poz. 622, Dz.U. z 1934 r. Nr 110, poz. 976, Dz.U. z 1938 r. Nr 27, poz. 245, Dz.U. z 1948 r. Nr 49, poz. 373, Dz.U. z 1951 r. Nr 1, poz. 4, Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198 oraz Dz.U. z 1995 r. Nr 141, poz. 692)
10. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 9 stycznia 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Skarbu i Komunikacji w sprawie wykonania rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 sierpnia 1927 r. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych (Dz.U. Nr 19, poz. 167, Dz.U. Nr 76, poz. 686, Dz.U. z 1933 r. Nr 7, poz. 45, Nr 58, poz. 435, Dz.U. z 1936 r. Nr 50, poz. 360, Dz.U. z 1948 r. Nr 32, poz. 217, Dz.U. z 1950 r. Nr 2, poz. 15 i Dz.U. z 1959 r. Nr 34, poz. 208)

11. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 12 czerwca 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Ministrem Skarbu w sprawie nadzoru weterynaryjnego (Dz.U. Nr 65, poz. 597 i Dz.U. z 1932 r. Nr 111, poz. 922)
12. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 8 sierpnia 1934 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Komunikacji w sprawie przywozu z zagranicy niektórych zwierząt, surowców i przetworów pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. Nr 75, poz. 704)
13. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa (Dz.U. z 1933 r. Nr 60, poz. 454, Dz.U. z 1934 r. Nr 110, poz. 976, Dz.U. z 1938 r. Nr 18, poz. 132, Dz.U. z 1971 r. Nr 12, poz. 115, Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198 i Dz.U. z 1995 r. Nr 141, poz. 692)
14. Ustawa z dnia 13 lipca 1939 r. o nadzorze nad niektórymi środkami żywienia zwierząt (Dz.U. Nr 63, poz. 419 i Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198)
15. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 1980 r. Nr 9, poz. 26 oraz Dz.U. Nr 27, poz. 111, Dz.U. z 1982 r. Nr 7, poz. 55, Nr 45, poz. 289, Dz.U. z 1983 r. Nr 41, poz. 185, Dz.U. z 1984 r. Nr 34, poz. 183, Dz.U. z 1986 r. Nr 47, poz. 228, Dz.U. z 1987 r. Nr 21, poz. 123, Nr 33, poz. 186, Dz.U. z 1989 r. Nr 20, poz. 107, Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 201, Dz.U. z 1991 r. Nr 100, poz. 442, Nr 119, poz. 513, Dz.U. z 1994 r. Nr 122, poz. 593, Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 1, Nr 74, poz. 368, Dz.U. z 1996 r. Nr 43, poz. 189 i Nr 106, poz. 496)
16. Ustawa z dnia 25 listopada 1970 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz.U. Nr 29, poz. 245 oraz Dz.U. z 1971 r. Nr 12, poz. 115, Dz.U. z 1985 r. Nr 12, poz. 49, Dz.U. z 1989 r. Nr 35, poz. 192 oraz Dz.U. z 1992 r. Nr 33, poz. 144 i Nr 91, poz. 456)
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 1973 r. w sprawie zasad postępowania ze środkami spożywczymi i używkami o niewłaściwej jakości zdrowotnej (Dz.U. Nr 19, poz. 110)
18. Rozporządzenie Ministrów Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Rolnictwa z dnia 12 września 1972 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz.U. Nr 40, poz. 261)
19. Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 31 stycznia 1972 r. w sprawie kontroli zdrowotnej jakości środków spożywczych przywożonych z zagranicy (Dz.Urz. MZiOŚ Nr 4, poz. 18)
20. Ustawa o działalności gospodarczej z dnia 23 grudnia 1988 r. (Dz.U. Nr 41, poz. 324, Dz.U. z 1990 r. Nr 26, poz. 149, Nr 34, poz. 198, Nr 86, poz. 504, Dz.U. z 1991 r. Nr 31, poz. 128, Nr 41, poz. 179, Nr 73, poz. 321, Nr 105, poz. 452, Nr 106, poz. 457 i Nr 107, poz. 460, Dz.U. z 1993 r. Nr 28, poz. 127, Nr 47, poz. 212 i Nr 134, poz. 646, Dz.U. z 1994 r. Nr 27, poz. 96 i Nr 127, poz. 627, Dz.U. z 1995 r. Nr 60, poz. 310, Nr 85, poz. 426, Nr 90, poz. 446, Nr 141, poz. 700, Nr 147, poz. 713 oraz Dz.U. z 1996 r. Nr 41, poz. 177, Nr 45, poz. 199)

21. Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591, Nr 133, poz. 685, Dz.U. z 1995 r. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601 i Nr 132, poz. 640 oraz Dz.U. z 1996 r. Nr 89, poz. 402 i Nr 106, poz. 496)
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 maja 1991 r. w sprawie środków specjalnych jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 42, poz. 184 i Dz.U. z 1993 r. Nr 38, poz. 166)
23. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 21 lipca 1995 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1995 r. (Dz.U. Nr 93, poz. 464)
24. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 24 czerwca 1996 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu udzielania w 1996 r. (Dz.U. Nr 81, poz. 378)
25. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. Nr 78, poz. 461)
26. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1991 r. w sprawie określenia zakresu obowiązków organów obowiązanych do utrzymywania przejść granicznych oraz źródeł finansowania tych przedsięwzięć, a także określenia organów zobowiązanych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych (Dz.U. Nr 49, poz. 215)
27. Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 grudnia 1994 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (MP Nr 69, poz. 617 i MP z 1995 r. Nr 58, poz. 642)
28. Ustawa z dnia 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze farmaceutycznym (Dz.U. Nr 105, poz. 452, Dz.U. z 1993 r. Nr 16, poz. 68 i Nr 47, poz. 211 oraz Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496)
29. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 25 czerwca 1993 r. w sprawie warunków prowadzenia hurtowni środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt (Dz.U. Nr 63, poz. 304)
30. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 31 stycznia 1995 r. w sprawie obowiązków wytwórcy i importera leków w zakresie wprowadzania do obrotu środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt oraz ich kontroli seryjnej (Dz.U. Nr 11, poz. 52)
31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 30 grudnia 1994 r. w sprawie rejestru środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt (Dz.U. z 1995 r. Nr 9, poz. 45)
32. Zarządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 25 października 1993 r. w sprawie zasad i trybu przedłużania terminu ważności środków farmaceutycznych i materiałów medycznych stosowanych wyłącznie u zwierząt (MP z 1994 r. Nr 2, poz. 4)

33. Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 76, poz. 344, Nr 130, poz. 645 oraz Dz.U. z 1995 r. Nr 99, poz. 488)
34. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591)
35. Zarządzenie Nr 2 Ministra Finansów z dnia 14 stycznia 1992 r. w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości budżetowej (Dz.Urz. Min.Fin. Nr 2, poz. 7, z 1993 r. Nr 15, poz. 69 i z 1994 r. Nr 22, poz. 74)
36. Zarządzenie Nr 46 Ministra Finansów z dnia 1 sierpnia 1995 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz.Urz. Min.Fin. Nr 14, poz. 60)
37. Uchwała Nr 114 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1975 r. w sprawie organizacji służby weterynaryjnej podległej terenowym organom administracji państwowej (MP Nr 22, poz. 137)
38. Uchwała Nr 2 Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 1991 r. uchylająca uchwałę w sprawie organizacji służby weterynaryjnej podległej terenowym organom administracji państwowej (nie publikowana).