



Nr ewid.: 46/2016/P/15/050/KRR

Informacja o wynikach kontroli

Działania organów administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa żywności

DEPARTAMENT
ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli działania organów administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa żywności

Dyrektor Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Waldemar Wojnicz

Akceptuję:
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Uczkiewicz

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Założenia kontroli	7
2. Podsumowanie wyników kontroli	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Synteza wyników kontroli	10
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	24
3. Informacje szczegółowe.....	26
3.1. Stan prawny	26
3.2. Uwarunkowania ekonomiczno–organizacyjne	27
3.3. Istotne ustalenia kontroli	28
3.3.1. Prawidłowość i skuteczność nadzoru i kontroli nad działalnością Inspekcji	28
3.3.1.1. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	28
3.3.1.1.1. Nadzór i kontrola nad działalnością Inspekcji	28
3.3.1.1.2. Zgodność wybranych elementów prawa krajowego z prawem UE w zakresie bezpieczeństwa żywności.....	36
3.3.2. Działalność Inspekcji w zakresie zgodności z prawem.....	39
3.3.2.1. Główny Inspektorat Weterynarii	39
3.3.2.1.1. Wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii.....	44
3.3.2.2. Główny Inspektorat Sanitarny	52
3.3.2.2.1. Powiatowe Stacje Sanitarno-Epidemiologiczne	55
3.3.2.3. Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno- Spożywczych	57
3.3.2.3.1. Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.....	60
3.3.2.4. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	62
3.3.2.4.1. Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej	64
3.3.3. Egzekwowanie przez Inspekcję wydanych zaleceń pokontrolnych	65
3.3.3.1. Główny, wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii.....	65
3.3.3.2. Główny Inspektorat Sanitarny i Powiatowe Stacje Sanitarno- Epidemiologiczne.....	70

3.3.3.3. Główny i Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	73
3.3.3.4. Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej	80
3.3.4. Współpraca pomiędzy Inspekcjami	85
3.3.4.1. Główny, wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii	85
3.3.4.2. Główny Inspektorat Sanitarny i Powiatowe Stacje Sanitarno-Epidemiologiczne	89
3.3.4.3. Główny i Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	97
3.3.4.4. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej	100
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	103
4.1. Przygotowanie kontroli	103
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	103
5. Załączniki	106
5.1. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności	106
5.2. Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrolę	119
5.3. Wykaz ocen skontrolowanych jednostek	120
5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	121
5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	123
5.6. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli	128

Wykaz skrótowców i pojęć

AAC	Administrative Assistance and Cooperation – system informacyjny UE dotyczący rejestracji oszustw żywności. Punkt kontaktowy ds. oszustw związanych z żywnością został utworzony w GIJHARS.
ARR	Agencja Rynku Rolnego
ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
Bezpieczeństwo żywności	Ogół warunków, które muszą być spełniane i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością, w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka
EFSA	European Food Safety Authority – Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności agencja UE mająca zapewniać doradztwo naukowe oraz wsparcie naukowo-techniczne w zakresie prawodawstwa i polityki Wspólnoty we wszystkich dziedzinach, które wywierają bezpośredni lub pośredni wpływ na bezpieczeństwo żywności i pasz
FVO	Food and Veterinary Office European Commission – Biuro ds. Żywności i Weterynarii Komisji Europejskiej
GHP	Dobra Praktyka Higieniczna
GIJHARS	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
GIS	Główny Inspektor/Inspektorat Sanitarny
GIW	Główny Inspektorat Weterynarii
GIORIN	Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa
GLW	Główny Lekarz Weterynarii
GMP	Dobra Praktyka Produkcyjna
GrIW	Graniczny Inspektorat Weterynarii
GrLW	Graniczny Lekarz Weterynarii
GSSE	Graniczna Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
HACCP	System Analizy Kontroli i Krytyczne Punkty Kontroli
IJHARS	Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
Jakość handlowa artykułów rolno-spożywczych	Jakość handlowa to cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi
IH	Inspekcja Handlowa
IW	Inspekcja Weterynaryjna
KE	Komisja Europejska
KPK	Krajowy Punkt Kontaktowy systemu RASFF w Głównym Inspektoracie Sanitarnym
k.p.a.	Kodeks postępowania administracyjnego
Minister RiRW	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Pakiet higieniczny	Zbiór przepisów (rozporządzeń i dyrektyw) UE w zakresie higieny i bezpieczeństwa produktów w całym łańcuchu żywnościowym, w tym organizacji urzędowych kontroli
PIORIN	Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa
PIS	Państwowa Inspekcja Sanitarna
PIW	Powiatowy Inspektorat Weterynarii krajowego punktu kontaktowego RASFF w Głównym Inspektoracie Weterynarii
PKPK	Podpunkt Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) systemu RASFF
PLW	Powiatowy Lekarz Weterynarii
PSSE	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
PWIS	Państwowy Wojewódzki Inspektorat Sanitarny

PZŁ	Polski Związek Łowiecki
RASFF	Rapid Alert System for Food and Feed - system wczesnego ostrzegania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt – element nadzoru sanitarno-epidemiologicznego oraz polityki ochrony zdrowia ludności UE polegający na zbieraniu i szybkim przekazywaniu informacji o produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt, mogących stanowić zagrożenie dla zdrowia konsumentów
RGŻ	Rada Gospodarki Żywnościowej – organ opiniotawczo-doradczy i stanowiący forum dialogu społecznego pomiędzy organizacjami pozarządowymi sektora rolno-spożywczego, a Ministrem RiRW
Rozporządzenie 178/2002	Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w sprawie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31 z 01.02.2002, str. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 463)
Rozporządzenie (WE) Nr 852/2004	Rozporządzenie (WE) Nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.U.U.E.L 139 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.).
Rozporządzenie (WE) Nr 853	Rozporządzenie (WE) Nr 853/2004 ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego rozporządzenie (WE) Nr 882/2004 w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz. U. UE. L 139 z 30.04.2004, str. 55, ze zm.)
Rozporządzenie (WE) Nr 854	rozporządzenie (WE) Nr 854/2004 ustanawiające szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz. U. UE. L 139 z 25.06.2004, str. 206, ze zm.).
Rozporządzenie (WE) Nr 882	Rozporządzenie (WE) Nr 882/2004 w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz.U.U.E.L 165 z 30.04.2004, str.1, ze zm.)
Rozporządzenie z dnia 21 października 2010 r.	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny (Dz. U. z 2015 r. poz. 392, ze zm.)
SIRZ	System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
SPIWET	Protokół kontroli weterynaryjnej w formie listy kontrolnej, dokumentujący kontrole przeprowadzone na podstawie określonych przepisów
Sprawozdanie RRW-6	Sprawozdanie statystyczne dotyczące wyników urzędowego badania zwierząt i mięsa
SRM	Materiały szczególnego ryzyka
ubżż	Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2010 r. Nr 136 poz. 914, ze zm.)
uih	Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 148, ze zm.).
uiwet	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1482, ze zm.)
ujhars	Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, ze zm.)
uokk	Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 184, ze zm.)
upis	Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1412).
uppz	Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1577)
usirz	Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt (Dz. U. z 2015 r. poz. 1172)
WIIH	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej
WIJHARS	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
WIW	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii
WLW	Wojewódzki Lekarz Weterynarii
Włośnica	Jedna z najgroźniejszych dla życia i zdrowia ludzi pasożytnicza choroba odzwierzęca
WSSE	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna

1. Założenia kontroli

Temat kontroli: Działania organów administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa żywności.¹

Numer kontroli: P/15/050

Uzasadnienie podjęcia kontroli: Kontrola podjęta z inicjatywy własnej NIK.

Cel kontroli: Ocena prawidłowości i skuteczności nadzoru organów administracji rządowej nad bezpieczeństwem żywności.

Do głównych zagadnień objętych tematyką kontroli należały:

- Prawidłowość oraz skuteczność nadzoru i kontroli nad działalnością Inspekcji.
- Zgodność wybranych aktów prawa krajowego z prawem UE w zakresie bezpieczeństwa żywności.
- Działania Inspekcji w zakresie zgodności z prawem.
- Skuteczności egzekwowania przez Inspekcje wydanych zaleceń pokontrolnych.
- Prawidłowość i skuteczność współpracy pomiędzy Inspekcjami.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. Badaniami kontrolnymi objęto także zdarzenia wcześniejsze (lub późniejsze – do dnia zakończenia czynności kontrolnych) związane z bezpieczeństwem żywności.

Kontrola została przeprowadzona w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Głównym Inspektoracie Weterynarii, Głównym Inspektoracie Sanitarnym, Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a także w :

- wojewódzkich inspektoratach weterynarii, wojewódzkich inspektoratach jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, i w wojewódzkich inspektoratach inspekcji handlowej w Bydgoszczy, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu i Warszawie,
- pięciu powiatowych inspektoratach weterynarii i pięciu powiatowych inspektoratach sanitarnych – po jednym z terenu województw: kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i mazowieckiego,

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², przy uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy, tj. legalności, gospodarności, rzetelności i celowości.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 15 września do 29 grudnia 2015 r.

¹ Kontrola była kontrolą zgodności, przy czym badane były zagadnienia właściwe dla kontroli wykonania zadań, np. skuteczność działań podejmowanych w celu przeciwdziałania zakażeniom i zwalczania ASF w stadach świń.

² Dz. U. z 2015 r. poz.1096.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Prawidłowość i efektywność prowadzonego przez Inspekcję nadzoru nad bezpieczeństwem żywności była zróżnicowana.

Skontrolowane Inspekcje generalnie prawidłowo działały na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa żywności. Niedostateczny był natomiast nadzór nad ubojem gospodarczym zwierząt oraz obrotem na rynku krajowym produktami pochodzącymi z tego uboju.

Nie stwierdzono zasadniczych nieprawidłowości w funkcjonowaniu Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Inspekcji Handlowej. W Inspekcji Handlowej stwierdzono tylko uchybienia w sprawozdawczości z działalności Inspekcji, natomiast w Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych stwierdzono przypadki nierzetelnych ocen ustaleń kontroli i naruszeń procedur kontrolnych.

Nadzór Państwowej Inspekcji Sanitarnej nad bezpieczeństwem żywności był właściwy. Przestrzegano procedur systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach (RASFF), przekazując bezzwłocznie informacje o zagrożeniach. Uchybienia dotyczyły częstotliwości kontroli przeprowadzanej na targowiskach.

Nie w pełni skuteczne były natomiast działania Inspekcji Weterynaryjnej dotyczące bezpieczeństwa żywności, przede wszystkim w zakresie nadzoru nad ubojem zwierząt w gospodarstwach i utylizacją powstających w ich wyniku odpadów szczególnego ryzyka. Nie weryfikowano także uprawnień do uboju zwierząt w gospodarstwach. Bieżący nadzór sprawowany przez powiatowych i wojewódzkich lekarzy weterynarii był niewystarczający, co przyczyniło się do lekceważenia norm prawnych w tym zakresie i w konsekwencji doprowadziło do niekontrolowanego i nielegalnego wprowadzania do obrotu na rynku krajowym mięsa i jego przetworów oraz zdeprecjonowania zasad bezpieczeństwa żywności w tym obszarze. Nierzetelne działania odnotowano nawet w Głównym Inspektoracie Weterynarii, bowiem nie zastosowano w pełni procedury nadawania uprawnień eksportowych na rynek USA.

Organy inspekcji rzetelnie realizowały wieloletnie plany kontroli oraz właściwie identyfikowały pojawiające się zagrożenia na rynku artykułów rolno-spożywczych. W większości kontrolowanych jednostek ewidencjonowano podmioty produkujące żywność, których działalność wymagała zgłoszenia i rejestracji. Wystąpiły jednak przypadki niepodjęcia działań przez powiatowych lekarzy weterynarii i kontroli podmiotów, które nie zgłosiły prowadzenia takiej działalności i nie były uwzględniane w stosownych rejestrach.

Poszczególne organy inspekcji w większości skutecznie egzekwowały wykonanie zaleceń pokontrolnych oraz nałożone kary administracyjne i grzywny. W ocenie NIK wysokość kary wymierzanych za naruszenie prawa żywnościowego w niektórych przypadkach była nieadekwatna do skali zagrożenia.

Organy inspekcji zawarły stosowne porozumienia o współpracy uwzględniające zakres i specyfikę wykonywanych zadań oraz przekazywały informacje o wynikach kontroli. Pomiędzy Państwową Inspekcją Sanitarną a Inspekcją Weterynaryjną nie dopracowano – pomimo kilkuletniej korespondencji – zakresu kompetencji dotyczącego nadzoru obu inspekcji nad sklepami wielkopowierzchniowymi i obiektami na targowiskach, w których dokonywany był rozbiór i przetwarzanie mięsa. Stwierdzono także przypadki nieprzekazywania pomiędzy organami inspekcji informacji o nielegalnie prowadzonej działalności w zakresie produkcji artykułów żywnościowych.

Działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na rzecz bezpieczeństwa żywności były niespójne, fragmentaryczne i łagodziły jedynie doraźnie skutki nieprawidłowości stwierdzanych przez Inspekcję Weterynaryjną. Nie wprowadzono skutecznych, systemowych mechanizmów nadzoru m.in. nad sprzedażą targowiskową, ograniczających ryzyko wprowadzania do obrotu produktów pochodzenia zwierzęcego bez kontroli sanitarno-weterynaryjnej. Regulacja przepisów dotyczących uboju zwierząt na użytek własny, pomimo że nie narusza przepisów prawa Unii Europejskiej, to jednak utrudnia organom Inspekcji Weterynaryjnej wykonywanie skutecznej kontroli w tym zakresie. Ponadto, przepisy te w przypadku pozyskiwania mięsa na własny użytek dopuszczają metodę badania mięsa świń i dzików niezapewniającą pełnej wykrywalności włośni, co może stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia konsumentów.

Zarówno Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi jak i Główny Lekarz Weterynarii nie podjęli odpowiednich działań w celu wyeliminowania procederu wprowadzania na rynek mięsa z nielegalnego uboju, bez badań lekarsko-weterynaryjnych, pomimo niepokojących danych statystycznych świadczących o skali nielegalnej produkcji i dystrybucji takiego mięsa.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Zadania na rzecz bezpieczeństwa żywności w okresie objętym kontrolą wykonywało pięć inspekcji. W zakresie jakości zdrowotnej żywności: Państwowa Inspekcja Sanitarna – podległa Ministrowi Zdrowia, Inspekcja Weterynaryjna, Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa podległe Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Organami kontroli żywności w zakresie jakości handlowej były: Inspekcja Jakości Handlowej i Artykułów rolno-Spożywczych – podlegająca Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Inspekcja Handlowa znajdująca się w strukturach Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. (str. 27)
2. Na funkcjonowanie Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa rocznie wydatkowano łącznie od około 51 mln zł do około 56 mln zł. Na realizację zadań związanych z kontrolami artykułów rolno-spożywczych przez Inspekcję Handlową wydatkowano około 22 mln zł. Wydatki na funkcjonowanie Państwowej Inspekcji Sanitarnej wnosły od około 949 mln zł do 981 mln zł. (str. 29, 54, 63)

Prawidłowość i skuteczność nadzoru i kontroli nad działalnością Inspekcji

3. W latach 2013–2015 (I półrocze) Minister RiRW nie kontrolował działalności podległych inspekcji w zakresie wykonywania zadań na rzecz bezpieczeństwa żywności. Działalność ta nie była także przedmiotem audytów. (str. 29)
4. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podejmował doraźne działania na rzecz bezpieczeństwa żywności po wykryciu przez Inspekcję Weterynaryjną nielegalnej produkcji i dystrybucji środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego. Efektem prowadzonych prac było zidentyfikowanie źródeł pochodzenia wadliwych produktów i ich wycofanie z rynku, jak również intensyfikacja współpracy z organami ścigania w celu wykrywania nielegalnie prowadzonej działalności w ww. zakresie oraz stosowania leków weterynaryjnych w chowie zwierząt rzeźnych. (str. 28)
5. Minister RiRW przyznał 396 znaków jakości „Poznaj Dobrą Żywność”. Żaden z przyznanych znaków jakości nie został cofnięty. Rozpowszechniono również szereg materiałów informacyjnych dotyczących właściwego postępowania ze zwierzętami w przypadku konieczności ich uboju, a także materiałów o dobrej jakości żywności produkowanej w Polsce. (str. 29)
6. We wrześniu 2013 r. Minister RiRW przedłożył Stałemu Komitetowi Rady Ministrów założenia do projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii. Była to kolejna próba konsolidacji Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej (PIS), w zakresie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności. Prace nad takim rozwiązaniem bezskutecznie trwają od prawie 10 lat. Projektowi powołania konsolidowanej inspekcji podporządkowanej Ministrowi RiRW sprzeciwiał się Minister Zdrowia. (str. 34)
7. W okresie objętym kontrolą stwierdzono duże rozbieżności pomiędzy danymi prezentowanymi przez Główny Urząd Statystyczny a danymi pochodzącymi z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sprawozdawczością Inspekcji Weterynaryjnej. Rozbieżności te dotyczyły głównie liczby zwierząt poddanych ubojowi i objętych badaniami weterynaryjnymi. I tak:
 - W badanym okresie występowały stosunkowo niewielkie różnice w danych GUS i ARiMR dotyczących pogłowia świń i bydła, w porównaniu do liczby ubitych i zbadanych zwierząt obu gatunków,

wykazywanych w sprawozdawczości IW. W przypadku pogłowia świń w 2013 r. różnice te wyniosły od około 1,2% do 2,5%, a w 2014 r. od 0,1% do 1,0%. W przypadku bydła, w 2013 r. różnice były nieco wyższe i wahały się od około 0,2% do około 14%, a w 2014 r. około 9,6%; (str. 30)

- Drastycznie różnice natomiast stwierdzono między liczbą ubitych świń w ramach uboju gospodarczego (na użytek własny) wskazaną przez ARiMR i GUS, a liczbą świń z tych gospodarstw przebadanych przez IW na obecność włośni. Dane te wskazywały, że badaniami tymi nie objęto mięsa od 1.415,8 tys. sztuk świń w 2013 r. i 1.067,3 tys. sztuk świń w 2014 r., tj. około 70-80 tys. ton tusz wieprzowych. Dokonanie takich badań reguluje rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 października 2010 r.; (str. 31)
 - Podobnie jak w przypadku danych dotyczących świń stwierdzono rozbieżności w zakresie liczby badań na włośnię tusz odstrzelonych dzików. Porównanie liczby odstrzelonych dzików w sezonach łowieckich z liczbą zbadanych tusz dzików na obecność włośni i wykazaną w sprawozdawczości IW wskazuje, że w latach 2013 i 2014 około 100 tys. tusz dzików nie było poddanych badaniom weterynaryjnym w tym zakresie. Według stanowiska PZŁ tusze poddane badaniu na obecność włośni nie zostały zarejestrowane, a zaświadczenie o przeprowadzeniu badań nie jest wpisywane do stosownego rejestru. (str. 32)
 - Analogiczne różnice odnotowano w uboju gospodarczym młodego bydła w wieku do szóstego miesiąca (cieląt). Liczba cieląt ubitych w gospodarstwach według danych GUS była prawie pięćdziesięciokrotnie wyższa, niż liczba takich cieląt zarejestrowana w systemie informatycznym ARiMR. Odsetek zwierząt ubitych poza rzeźniami i nieobjętych badaniami weterynaryjnymi wyniósł około 95%, a według danych IW w 2013 r. i 2014 r. badaniem poubojowym objęto zaledwie ułamek procenta cieląt ubitych w gospodarstwach (odpowiednio 224 i 143 sztuki); (str. 32)
 - W latach 2010–2015 (I półrocze), tj. w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny³, przedsiębiorstwa utylizacyjne zebrały i unieszkodliwiły SRM pochodzące tylko od 3% do 4% liczby cieląt ubitych w gospodarstwach wykazanej przez ARiMR w 2013 r. i w 2014 r., oraz zaledwie od 0,05% do 0,06% liczby ubitych cieląt w gospodarstwach wykazanej przez GUS. Nieprzestrzeganie przez właścicieli zwierząt obowiązku zagospodarowania SRM powoduje brak pełnej kontroli nad ich unieszkodliwianiem, co narusza przepisy określone w art. 8 i w załączniku V rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. ustanawiającego zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii⁴. (str. 33)
8. Na różnice dotyczące skali uboju gospodarczego oraz niezagospodarowanie odpadów poubojowych wskazywała w 2012 r. Rada Gospodarki Żywnościowej – będąca organem opiniodawczo-doradczym Ministra RiRW, która z końcem grudnia 2014 r., zarządzeniem Ministra RiRW, została zniesiona. W przedstawionym Ministrowi RiRW raporcie określono skalę szarej strefy w przypadku trzody chlewnej na 15 – 20% ogółu zwierząt poddawanych ubojowi, w przypadku cieląt na 70 – 80%, natomiast obrót mięsem i przetworami mięsnymi nawet na 25% całej produkcji. Wprowadzanie do obrotu mięsa

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 392 ze zm. Dalej także rozporządzenie Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r.

⁴ Dz. Urz. UE L Nr 147 z 31 maja 2001, str. 1, ze zm.

niezbadanego pod względem sanitarnym w zasadniczy sposób zwiększa ryzyko zakażeń drobnoustrojami, mogącymi stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia człowieka. (str. 34)

9. W MRiRW nie przeanalizowano przyczyn występowania rozbieżności w danych dotyczących uboju gospodarczego. Pomimo posiadania informacji o skali nielegalnego uboju i możliwości wprowadzania mięsa do obrotu nie podjęto w okresie objętym kontrolą działań w celu zredukowania pojawiających się ewentualnych zagrożeń. Ponadto, stwierdzenie Ministra RiRW, że istniejące rozbieżności tylko z różnych metod statystycznych świadczą w ocenie NIK o bagatelizowaniu problemu. (str. 32)

Zgodność wybranych aktów prawa krajowego z prawem UE w zakresie bezpieczeństwa żywności

10. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 października 2010 r. nie naruszało przepisów prawa Unii Europejskiej. Obszar ten nie jest objęty przepisami rozporządzeń wspólnotowych. Jednakże przepisy krajowe regulujące prowadzenie tego typu działalności były nieskuteczne. Zastosowane rozwiązania nie zapewniały właściwej kontroli nad ubojem zwierząt w gospodarstwach – co zwiększa ryzyko pojawiania się na rynku mięsa wyprodukowanego bez nadzoru weterynaryjnego, a także sprzyja rozwojowi „szarej strefy”. I tak:
- Rozporządzenie zostało wprowadzone pomimo negatywnych opinii Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej i Polskiej Federacji Branży Mięsnej, według których wprowadzone przepisy wyłączały możliwość egzekwowania produkcji żywności bezpiecznej zdrowotnie, (str. 36)
 - Dokonujący ubojów gospodarczych nie respektowali obowiązku zgłoszenia powiatowym lekarzom weterynarii zamiaru uboju oraz obowiązku zagospodarowania odpadów poubojowych. Nieprzestrzegany był również przepis dotyczący uboju zwierząt na użytek własny przez osoby z odpowiednimi kwalifikacjami określonymi w § 11 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt⁵. Naruszanie tego wymogu – podczas prowadzonej akcji „Zero tolerancji” – stwierdziła IW w 114 przypadkach. W ocenie NIK, z uwagi na niewielki odsetek zbadanych zwierząt ubijanych w gospodarstwach na potrzeby własne, kwalifikacje osób dokonujących uboju nie były w zdecydowanej większości weryfikowane przez IW; (str. 33, 37)
 - W MRiRW dwukrotnie podejmowano działania w celu zliberalizowania złagodzenia wymogów do uboju zwierząt na użytek własny określonych w ww. rozporządzeniu. Działania te okazały się bezskuteczne z powodu wydania przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych negatywnych opinii dotyczących zgodności projektów rozporządzenia z prawem Unii Europejskiej, jak również z uwagi na opinie Rządowego Centrum Legislacji dotyczącej niezgodności projektowanych rozwiązań z delegacją do wydania rozporządzenia, zawartą w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt; (str. 37)
 - Zasada niewprowadzania do obrotu mięsa z uboju gospodarczego określona w rozporządzeniu była nieprzestrzegana przez właścicieli zwierząt gospodarskich. Nie respektowano również bezwzględnego obowiązku badania mięsa ubitych w gospodarstwie świń na obecność włośni. Inspekcja Weterynaryjna podczas prowadzonych kontroli stwierdziła 486 przypadków prowadzenia nielegalnej działalności

⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 205, poz. 2102, ze zm.

w zakresie uboju zwierząt na użytek własny, w tym 12 – dotyczyło wprowadzenia do obrotu mięsa pochodzącego z takiego uboju. Stwierdzono także przypadek wprowadzenia do obrotu – przez właściciela gospodarstwa, dokonującego usługowo uboju zwierząt pochodzących z innych gospodarstw – mięsa z uboju poza rzeźnią. W 63 przypadkach mięso z ubitych świń nie było badane w kierunku wykrycia włośni. W ocenie NIK regulacja rozporządzenia z dnia 21 października niesprzyjająca sprawowaniu skutecznego nadzoru przez Inspekcję Weterynaryjną spowodowała naruszenie podstawowych zasad dotyczące prowadzenia urzędowych kontroli, tj.: zasady regularności kontroli – określonej w art. 3 ust. 1 oraz zasady skuteczności kontroli zawartej w art. 4 ust. 2 lit. a rozporządzenia (WE) Nr 882/2004 r.; (str. 38)

- W przepisach rozporządzenia z dnia 21 października 2010 r. dopuszczono badanie mięsa świń i dzików na obecność włośni metodą trychinoskopową. Dopuszczenie tej metody badania – w przypadku pozyskiwania mięsa na własny użytek – jako metody alternatywnej i niezapewniającej pełnej wykrywalności włośni, było konsekwencją ograniczonej dostępności do uznawanej przez UE metody wytrawiania. Pomimo wskazania w rozporządzeniu poddania mięsa badanego tą metodą obróbce cieplnej oraz niewykorzystywania go do przygotowania potraw na grillu lub w kuchence mikrofalowej, to w ocenie NIK, w wyniku nielegalnej sprzedaży mięsa z takiego uboju wzrasta ryzyko zagrożenia dla zdrowia i życia obywateli. (str. 37)

Działalność Inspekcji w zakresie zgodności z prawem

11. Kontrolowane inspekcje – stosownie do art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁶ – uczestniczyły w opracowaniu Zintegrowanych Wieloletnich Planów Kontroli dla Polski na lata 2010–2014 i na lata 2015–2019 mających za zadanie skonsolidowanie i zintegrowanie na poziomie krajowym planów kontroli dla wszystkich sektorów objętych prawem paszowym, żywnościowym, zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz roślin. Zintegrowany Wieloletni Plan Kontroli oraz raporty z jego realizacji – zgodnie z obowiązkiem nałożonym na Kraje Członkowskie UE – były przekazywane do Komisji Europejskiej oraz do wiadomości podległym jednostkom. (str. 40, 53, 57, 62)
12. W rocznych planach kontroli IW, PIS, IJHARS i IH uwzględniano podstawowe kierunki działania inspekcji biorąc pod uwagę wyniki kontroli z lat poprzednich, a w niektórych przypadkach także wnioski innych organów administracji. Prowadzono także kontrole doraźne i skoordynowane wynikające z decyzji KE. (str. 39, 52, 57, 62)
13. Inspekcja Weterynaryjna i Państwowa Inspekcja Sanitarna były w 2013 r i 2014 r. poddane audytom przez Biuro ds. Żywności i Weterynarii Komisji Europejskiej. Przeprowadzono łącznie osiem audytów dotyczących prowadzenia urzędowych kontroli w zakresie: bezpieczeństwa żywności oraz kryteriów procesów higieny (tzw. misja mikrobiologiczna), produkcji podstawowej żywności pochodzenia roślinnego, poubojowego śledzenia mięsa, produktów i półproduktów mięsnych oraz produktów złożonych. Wystosowane zalecenia po przeprowadzonych audytach zostały przez Inspekcję zrealizowane lub były w trakcie realizacji. (str. 54, 65)

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 594, ze zm.

Inspekcja Weterynaryjna

14. W okresie objętym kontrolą Inspekcja Weterynaryjna nadzorowała produkcję żywności pochodzenia zwierzęcego w ponad 170 tys. podmiotach. W 2013 r. i 2014 r. kontrolą objęto około 90% zatwierdzonych przedsiębiorstw sektora spożywczego, a spośród podmiotów, których działalność podlegała jedynie obowiązkowi rejestracji skontrolowano w 2013 r. 28,7 tys. (około 16%), a w 2014 r. 32,6 tys. (około 19%) podmiotów. W 2013 r. Inspekcja Weterynaryjna zbadła poubojowo mięso od ponad 875 mln sztuk, a w 2014 r. – od 957 mln sztuk zwierząt (łącznie z drobiem). W 2013 r. w rzeźniach ubito i zbadano mięso z ponad 22,6 mln sztuk zwierząt kopytnych, w tym 21 mln świń, a w 2014 r. ponad 23,3 mln sztuk zwierząt kopytnych w tym 21,6 mln świń (2014 r.). (str. 39)
15. W celu wyeliminowania podmiotów działających niezgodnie z przepisami prawa weterynaryjnego oraz sprawdzenia bezpieczeństwa żywności produkowanej na polskim rynku Główny Lekarz Weterynarii opracował i wprowadził program „Zero tolerancji” zwiększając częstotliwość kontroli zakładów nadzorowanych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej ponad normy wynikające z zasad obowiązujących w UE. Wprowadzenie programu związane było z wykrywaniem przez IW przypadków prowadzenia działalności dotyczących uboju zwierząt, rozbioru i przetwórstwa mięsa bez poddania go nadzorowi weterynaryjnemu. W trakcie trwania programu, a także po jego zakończeniu, przeprowadzono łącznie ponad 44 tys. kontroli stwierdzając nieprawidłowości w ponad 4,7 tys. przypadków, tj. w 10,8%. Realizację programu rozpoczęto w dniu 5 kwietnia 2013 r., a zakończono 5 sierpnia 2014 r. (str. 40)
16. W badanym okresie Główny Lekarz Weterynarii:
 - nie ustalił powodów nieobjęcia badaniami na obecność włośni w latach 2013–2014 mięsa od około 2,5 miliona świń poddanych ubojowi na użytek własny oraz około 100 tys. odstrzelonych dzików. Główny Lekarz Weterynarii nie zajął stanowiska w tej sprawie nawet wobec opinii Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, według którego przyczynami niepoddawania badaniom mięsa dzików był wywóz tusz tych zwierząt z Polski bez poddania ich badaniom na włośnię i nierejestrowanie wykonywanych badań mięsa przez urzędowych lekarzy weterynarii; (str. 42, 43)
 - podjął działania w celu zwiększenia zagospodarowania SRM powstałych w trakcie uboju cieląt, kóz i owiec i zobowiązał podległe organy Inspekcji Weterynaryjnej do informowania rolników o konieczności prawidłowego działania w tym zakresie zagospodarowania SRM powstałych w trakcie uboju cieląt, kóz i owiec, a także zakupu opakowań na takie materiały. Wystąpił również do związków branżowych zrzeszających przedsiębiorstwa przemysłu utylizacyjnego o usprawnienie pobierania SRM powstałych w gospodarstwach; (str. 43)
 - nie posiadał rzetelnych informacji o prowadzonym przez powiatowych lekarzy weterynarii nadzorze nad rozbiorom, produkcją mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych, a także innych przetworzonych i nieprzetworzonych surowców pochodzenia zwierzęcego w sklepach wielkopowierzchniowych. Dane uzyskane podczas kontroli WIW znacząco różniły się od danych GIW. (str. 86)
17. W Głównym Inspektoracie Weterynarii nie zastosowano w pełni procedury nadawania uprawnień eksportowych na rynek USA, pomijając trzeci etap, tj. kontrolę przeprowadzaną przez przedstawicieli GIW i tym samym naruszono postępowanie ustalone w tym zakresie. (str. 65)

18. Zbiorcze sprawozdanie z wyników urzędowego badania zwierząt i mięsa było sporządzane bez weryfikacji przez wojewódzkich i Głównego Lekarza Weterynarii pod względem merytorycznym. Sprawozdanie za 2013 r. zawierało zawyżoną o ponad 1,1 mln liczbę przeprowadzonych badań na obecność włośni. Nierzetelne dane uzyskano ze sprawozdań przekazanych przez Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii i Wielkopolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii. Sprawozdania WLW zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK. (str. 46)
19. Wojewódzcy lekarze weterynarii w niewystarczający sposób nadzorowali działalność powiatowych lekarzy weterynarii i prowadzony przez nich nadzór nad obiektami na targowiskach, w których dokonywany był rozbiór, produkcja mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych. Kontrola takiej działalności prowadzona przez PLW była incydentalna i nieskuteczna. Dopiero po otrzymaniu informacji od kontrolerów NIK o nielegalnej sprzedaży m.in. cielęciny Wojewódzki Lekarz Weterynarii polecił PLW podjęcie działań kontrolnych. (str. 87)
20. W działalności kontrolowanych PIW stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:
- nierzetelnego prowadzenia rejestru zakładów i wykazu podmiotów podlegających rejestracji oraz wykazu zakładów zatwierdzonych, a także przypadki nieprzekazywania GLW za pośrednictwem WLW informacji zawartych w rejestrze i wykazach o zmianach stanu faktycznego lub prawnego zakładów, (str. 89, 45)
 - niedopełnienia obowiązku powiadamiania wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej i państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych o skreśleniach zakładów z rejestru, (str. 87)
 - wyznaczania do czynności urzędowych lekarzy weterynarii z pominięciem wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 kwietnia 2004 r. sprawie zakresu czynności wykonywanych przez osoby niebędące pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej oraz kwalifikacji tych osób⁷, a także nierzetelnych kontroli wykonywania zadań przez wyznaczonych lekarzy, (str. 47)
 - nieprzeprowadzania kontroli w gospodarstwach dokonujących uboju zwierząt w celu pozyskania mięsa przeznaczonego na użytek własny, pomimo uzyskania informacji o dokonaniu takich ubojów, a także niewykonywania kontroli w zakresie nadzoru weterynaryjnego na targowiskach, w tym w szczególności w zakresie przechowywania mięsa, źródła jego pochodzenia, badania mięsa przez służby weterynaryjne, czy higieny sprzedaży, (str. 87, 50)
 - nieobejmowania nadzorem weterynaryjnym podmiotów, które nie zgłosiły prowadzenia działalności podlegającej takiemu nadzorowi i nie były ujęte w stosownych rejestrach PLW, (str. 44)
 - nierzetelnego przeprowadzania kontroli w zakresie bezpieczeństwa żywności oraz ustalania przewlekłych terminów na usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, (str. 67)

Państwowa Inspekcja Sanitarna

21. Państwowa Inspekcja Sanitarna w kontrolowanym okresie objęła nadzorem największą liczbę obiektów związanych z produkcją żywności i żywieniem. W 2013 r. nadzorem PPIS było m.in.: 381 tys. obiektów związanych z produkcją żywności i żywieniem, w tym 237,1 tys. obiektów obrotu żywnością.

⁷ Dz. U. Nr 89, poz. 860, ze zm.

W 2014 r. takich obiektów było odpowiednio 423,1 tys. i 246,3 tys., a w I półroczu 2015 r. – 421,1 tys. i 240 tys. Wzrost liczby nadzorowanych obiektów związanych z produkcją żywności w 2014 r. był spowodowany przede wszystkim zwiększeniem (o 29,7 tys.) liczby miejsc produkcji żywności przez rolników. (str. 53)

22. W 2013 i 2014 r. organy PIS z zaplanowanych 363 tys. kontroli podmiotów sektora spożywczego wykonały niemal 300 tys. (81,5%). W kontrolowanych PSSE przeprowadzono łącznie ponad 10 tys. kontroli, w tym prawie 3,5 tys. było kontrolami planowanymi, a stopień wykonania kontroli zaplanowanych wyniósł średnio od około 67% do 90%. Plany kontroli nie zostały zrealizowane m.in. z powodu zawieszenia lub likwidacji działalności niektórych zakładów w okresie poprzedzającym termin ustalonych działań kontrolnych. (str. 53, 55)
23. Z raportów przekazywanych do Komisji Europejskiej i do Urzędu Bezpieczeństwa Żywności (EFSA⁸) wynika, że w 2014 r. odnotowano niewielki wzrost liczby bakteryjnych zatruć i zakażeń pokarmowych. Najczęstszą przyczyną zatruć pokarmowych były zakażenia wywołane odzwierzęcymi pałeczkami jelitowymi *Salmonella*, wynikające głównie z niewłaściwej obróbki mięsa drobiowego i jego przetworów. (str. 54)
24. W latach 2013–2015 (I półrocze) do GIS złożono 34 skargi dotyczące postępowania organów Inspekcji. Główny Inspektor Sanitarny rozpatrzył 13 skarg, a 21 przekazał do właściwych państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych, z których 11 uznano za bezzasadne, natomiast pozostałe – za zasadne lub częściowo zasadne. Do kontrolowanych PSSE zgłoszono łącznie 427 interwencji od konsumentów na niewłaściwą jakość żywności. W około 50% przypadków interwencje konsumentów były uzasadnione, co potwierdziły przeprowadzone przez PSSE kontrole doraźne. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawane były decyzje dotyczące usunięcia towaru lub nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego. (str. 55, 57)
25. W kontrolowanych stacjach sanitarno-epidemiologicznych właściwie stosowano procedury urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, opracowanymi i wprowadzonymi m.in. zarządzeniami Głównego Inspektora Sanitarnego. Kontrolowano stan sanitarny obiektów, prowadzenie dokumentacji w szczególności systemu HACCP. Osoby zatrudnione w PSSE spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych na poszczególne stanowiska pracy w stacji sanitarno-epidemiologicznej. (str. 55, 56)
26. W działalności PSSE stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:
 - niezgodnego z przepisami ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia (w trzech PSSE) prowadzenia rejestrów zakładów, których działalność była związana z produkcją lub wprowadzaniem do obrotu żywności pochodzenia zwierzęcego i niezwierzęcego oraz działaniem na rynku materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktów z żywnością. Stwierdzono nieaktualizowanie rejestru na bieżąco, brak danych o ośmiu podmiotach, których działalność podlegała nadzorowi Inspekcji Sanitarnej, a także brak adnotacji o przeprowadzonych urzędowych kontrolach zakładu oraz niezgodnego z art. 65 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy wykreślenia z rejestru podmiotów w przypadku zaprzestania działalności; (str. 55)

⁸ Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności – EFSA (European Food Safety Authority) – agencja Unii Europejskiej zajmująca się określaniem norm dotyczących produktów żywnościowych i paszowych oraz przygotowywaniem aktów prawnych w tym zakresie.

- przeprowadzania (w jednej PSSE) kontroli obiektów z artykułami spożywczymi na targowiskach tylko w okresie letnim. Ponadto, przez półtora roku kontrolą objęto tylko obiekty na jednym z trzech targowisk znajdujących się pod nadzorem PSSE. (str. 72)

Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno Spożywczych

27. W badanym okresie Inspekcja przeprowadziła łącznie ponad 248,5 tys. kontroli, z tego największą grupę (72,5%) stanowiły kontrole w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie. Inspekcja (wspólnie z Inspekcją Handlową) realizowała także zobowiązania wynikające z decyzji wykonawczych Komisji Europejskiej, polegające na przeprowadzeniu skoordynowanych planów kontroli w zakresie wykrywania zafalszowania przetworów z mięsa wołowego mięsem końskim. W wyniku przeprowadzonych w 2013 r. 60 kontroli i pobraniu 82 próbek – jedynie w trzech stwierdzono obecność niedeklarowanego surowca pochodzenia końskiego. W 2014 r. nie stwierdzono zafalszowań badanych próbek mięsem końskim. W stosunku do trzech podmiotów, u których stwierdzono nieprawidłowości, organy Inspekcji wydały decyzje administracyjne (dwie – nakazujące zmianę oznakowania i jedną – zakazującą wprowadzenia do obrotu). Dodatkowo na dwóch producentów nałożono kary pieniężne w łącznej kwocie 18,2 tys. zł, za wprowadzanie do obrotu artykułów zafalszowanych. (str. 57, 73)
28. W okresie objętym kontrolą Inspekcja przeprowadziła ponad osiem tys. kontroli na wniosek przedsiębiorcy (tj. 3,4% wszystkich kontroli), w wyniku których wydano pięć tys. świadectw jakości handlowej, ponad cztery tys. decyzji zezwalających na czasowe zastosowanie odstępstw od warunków produkcji ekologicznej oraz blisko trzy tys. certyfikatów potwierdzających spełnienie określonych wymagań jakościowych. (str. 58)
29. Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych realizowała także zadania wynikające z nadzoru nad systemem klasyfikacji tusz wieprzowych i wołowych, wykonując kontrole prawidłowości klasyfikacji tusz dokonanej przez rzeczoznawców. W ubojniach bydła Inspekcja stwierdziła, że około 25% tusz było niewłaściwie sklasyfikowanych, natomiast w ubojniach trzody chlewnej około 7% tusz miało nieprawidłowy pomiar mięsności. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami m.in. nałożono 100 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 12,4 tys. zł, wydano decyzje administracyjne o wymierzeniu kary pieniężnej na łączną kwotę 15,5 tys. zł za niepoddawanie klasyfikacji tusz oraz decyzje o wymierzeniu kary pieniężnej na łączną kwotę 8 tys. zł za niewykonanie zaleceń pokontrolnych. (str. 58)
30. W ramach nadzoru nad rynkiem mięsa drobiowego, Inspekcja przeprowadziła w badanym okresie 164 kontrole jakości i etykietowania mięsa. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. niewłaściwego określania stanu termicznego mięsa drobiowego, podawania w oznakowaniu informacji dotyczących terminu do spożycia niezgodnego z informacją w specyfikacji wyrobu oraz stosowania niepełnych danych producenta lub nieprawidłowych nazw handlowych mięsa. (str. 59)
31. Od 2012 r. do 2014 r., związku z przypadkami sprzedaży soli wypadowej do zakładów przetwórstwa spożywczego i użycia jej w procesach produkcji żywności, Inspekcja prowadziła kontrole ze szczególnym uwzględnieniem źródła pochodzenia stosowanej soli. W wyniku przeprowadzenia ponad 3 tys. kontroli nie stwierdzono przypadków stosowania soli o przeznaczeniu technicznym do produkcji

artykułów rolno-spożywczych. Prowadzone przez Prokuraturę Okręgową w Poznaniu śledztwo dotyczące wprowadzenie do obrotu soli wypadowej jako soli w celach spożywczych zostało umorzone, a wobec podmiotów, które wprowadziły do obrotu zafalszowaną sól Prokuratura wniosła do Wojewódzkiego Inspektora JHARS o wdrożenie postępowania administracyjnego w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych⁹. (str. 97)

32. W badanym okresie do GIJHARS złożono 515 odwołań od decyzji administracyjnych wojewódzkich inspektorów, z tego rozpatrzono 457 spraw, a 58 było w toku rozpatrywania. W wyniku postępowania odwoławczego, Główny Inspektor utrzymał w mocy 291 decyzji administracyjnych wydanych przez organ I instancji. Z kolei spośród 37 skarg na działalność i realizację zadań ustawowych przez IJHARS sześć (tj. około 16%) uznano za zasadne, a pozostałe oddalono. Ponadto, w latach 2013–2015 (I półrocze) do Głównego Inspektora złożono 210 skarg konsumenckich, z tego 124 sprawy przekazano innym podmiotom według właściwości, a z pozostałych 86 skarg 22 skargi uznano za zasadne. (str. 75, 76)
33. W objętych kontrolą wojewódzkich inspektoratów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w latach 2013–2015 (I półrocze) łącznie wykonano niemal 147 tys. kontroli, w tym około 12 tys. planowych i około 135 tys. doraźnych. Plany kontroli były zrealizowane od 95% do 113%. W dwóch kontrolowanych Wojewódzkich Inspektoratach niepełna realizacja zaplanowanych kontroli wynikała m.in. z wykonania dodatkowych kontroli, zleconych przez Głównego Inspektora JHARS w zakresie klasyfikacji tusz wieprzowych i wołowych w systemie EUROP. (str. 60)
34. Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości podczas działań prowadzonych przez kontrolowane wojewódzkie inspektoraty polegały na:
 - niewłaściwym sortowaniu, klasyfikowaniu i przechowywaniu jaj konsumpcyjnych oraz nieczytelnym znakowaniu, w tym włączaniu jaj nieoznakowanych do partii jaj przygotowanych do sprzedaży, a także podawaniu na opakowaniach wydłużonej minimalnej daty trwałości; (str. 78)
 - klasyfikowaniu tusz bez posiadania stosownych uprawnień – w dwóch województwach stwierdzono, iż 43 rzeczoznawców zatrudnionych przez rzeźnie nie posiadało aktualnych uprawnień, a trzech nie posiadało ich w ogóle; (str. 62)
 - niewłaściwej jakości artykułów, np. widocznych i niewłaściwych zmian (pleśni) w partii towaru, a w przypadku ryb zawyżonej zawartości glazury lub soli, (str. 77)
 - niezgodnym z deklaracją składem artykułu – np. niewymienianiem wszystkich składników użytych do produkcji pieczywa, niewskazaniem alergenów, użyciem w przetworach mięsnych innego rodzaju mięsa lub mięsa mechanicznie odkostnionego, fałszowaniem masła tłuszczami niemlecznymi; (str. 77)
 - niewłaściwym oznakowaniu produktu – niepodawaniu daty minimalnej trwałości, podawaniu niepełnej nazwy producenta, niewskazywaniu warunków przechowywania, bezpodstawnego stosowania nazw, np.: „tradycyjny”, „wiejski”, „domowy”, podczas gdy do produkcji używano substancji dodatkowych, które wykluczają takie nazewnictwo. (str. 77)

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 678.

35. W działalności kontrolowanych WIJHARS stwierdzono nieprawidłowości dotyczące: (str. 78)
- rozbieżności w sprawozdawczości dotyczących liczby i sposobu załatwienia skarg, liczby przeprowadzonych kontroli oraz liczby wydanych decyzji administracyjnych,
 - nieprawidłowości w dokumentowaniu czynności kontrolnych,
 - stosowania niewłaściwej podstawy prawnej w decyzjach administracyjnych,
 - nierzetelnej oceny ustaleń kontroli i bezpodstawnym potwierdzaniu prawidłowości działań kontrolowanego podmiotu gospodarczego, a także prowadzenia postępowania kontrolnych z naruszeniem przepisów i procedur wewnętrznych,
 - podwójnego karania podmiotów za stwierdzoną nieprawidłowość,
 - opóźnień w przekazywaniu dochodów na rachunek budżetu państwa.
36. Podmioty gospodarcze złożyły w latach 2013–2015 (I półrocze) łącznie 153 odwołania od decyzji wydanych w kontrolowanych WIJHARS. Główny Inspektor IJHARS utrzymał w mocy 88 decyzji, uchylił 58 wydając postanowienia o umorzeniu 23 postępowań, a w pozostałych przypadkach orzekł o zmianie wysokości wymierzonej kary lub o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia. Spośród prawie 400 skarg konsumenckich dotyczących jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych wojewódzcy inspektorzy rozpatrzyli ponad 200 i w blisko 30% uznali skargi za zasadne. Ponad 150 skarg przekazano zgodnie z właściwością do rozpatrzenia innym inspekcjom. (str. 80)
37. Podczas kontroli w jednym z kontrolowanych WIJHARS Wojewódzki Inspektor wskazał na czynniki potencjalnie ograniczające efektywność realizacji zadań ustawowych przez Inspekcję, w tym potrzebę dokonywania wspólnych wielopłaszczyznowych kontroli przez różne inspekcje, szczególnie w przypadku zbieżności ich kompetencji, a także na konieczność zacieśnienia współpracy z innymi inspekcjami i jednostkami działającymi w obszarze kontroli żywności, w zakresie wymiany informacji dotyczących posiadanych przez te Inspekcje odrębnych baz adresowych przedsiębiorców. (str. 99)

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Inspekcja Handlowa

38. W UOKiK, w odniesieniu do artykułów rolno-spożywczych, w okresie objętym kontrolą zaplanowano do wykonania ponad pięć tysięcy kontroli. Wojewódzcy Inspektorzy Inspekcji Handlowej latach 2013–2015 (I półrocze) przeprowadzili łącznie ponad 6 tys. kontroli planowych i ponad 15 tys. nieplanowanych. Zwiększona liczba wykonania kontroli planowych w latach 2013–2014 wynikała m.in. z uwzględnienia dodatkowych kontroli produktów w skontrolowanych podmiotach. (str. 63, 64)
39. Prezes UOKiK, jako organ II instancji rozpatrzył w badanym okresie 215 odwołań od decyzji Inspekcji Handlowej. Utrzymał w mocy 147 decyzji, 51 zmienił w całości albo w części, w 17 przypadkach uchylił decyzje organu pierwszej instancji i umorzył postępowania lub uchylił decyzje i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. W badanym okresie do UOKiK złożono 172 skargi konsumenckie – wszystkie skargi zostały rozpatrzone. (str. 82)
40. Skargi konsumentów potwierdzone kontrolami WIIH najczęściej dotyczyły niewłaściwej jakości handlowej (przeterminowania) artykułów; braku informacji o nazwie produktu, wykazie składników, w tym substancji alergennych, nazwie producenta, masie jednostkowej, usuwania oznakowania w zakresie terminu przydatności; podaniu informacji sugerujących, że żywność pochodzi z produkcji ekologicznej, podczas gdy została wyprodukowana metodami konwencjonalnymi. (str. 82)

41. W latach 2013–2015 I półrocze do kontrolowanych WIIH wpłynęło 11 skarg od powiatowych rzeczników konsumentów. We wszystkich przypadkach zostały przeprowadzone kontrole, z których cztery potwierdziły zasadność złożonych skarg. (str. 102)
42. W jednym z WIIH sprawozdania z działalności za 2013 r. i 2014 r. zostały przekazane Wojewodzie dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. w listopadzie 2015 r. Jak wynikało z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora opóźnienie przekazania sprawozdań było spowodowane przeoczeniem podczas ich wysyłania. (str. 64)

Egzekwowanie przez Inspekcję wydanych zaleceń pokontrolnych

43. Inspekcja Weterynaryjna po przeprowadzonych kontrolach nałożyła w drodze decyzji 700 kar pieniężnych na łączną kwotę 2.815,1 tys. zł oraz 1.189 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 26,8 tys. zł. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie wykonywania powierzonych obowiązków, 73 lekarzy weterynarii zostało pozbawionych uprawnień do wykonywania czynności urzędowych, przez uprawnione organy w związku z uchynieniem decyzji administracyjnych o wyznaczeniu lekarza weterynarii do wykonywania czynności urzędowych. Ujawnienie prowadzenia działalności nielegalnej skutkowało przekazaniem 252 spraw do organów ścigania, nałożeniem 433 kar finansowych (grzywny i kary pieniężne) na łączną kwotę 709,6 tys. zł, a w 30 przypadkach spowodowało powiadomieniem o prowadzeniu takiej działalności naczelników urzędów skarbowych. (str. 41)
44. W latach 2013–2015 (I półrocze) organy PIS wydały łącznie 96,4 tys. decyzji nakazujących usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, w tym 2 tys. decyzji dotyczących wstrzymania działalności całego lub części zakładu. Nałożono 57,9 tys. grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 12.067,1 tys. zł. Ponadto, organy PIS skierowały do organów ścigania 188 spraw dotyczących naruszenia przepisów z zakresu bezpieczeństwa żywności, w tym głównie wprowadzania do obrotu środków spożywczych szkodliwych dla zdrowia lub życia człowieka oraz środków zepsutych lub zafałszowanych. Około połowy spośród poddanych analizie spraw zostało umorzonych, a w 25% spraw nie wszczęto postępowań. Pozostałe sprawy były w trakcie rozpatrywania. (str. 70, 54)
45. Spośród prawie 130 kontroli przeprowadzonych przez GIS w podległych i nadzorowanych jednostkach tylko w jednym przypadku negatywnie oceniono prowadzenie przez PSSE bieżącego nadzoru sanitarnego nad zakładami produkcji i obrotu żywnością z powodu niskiego (34,6%) wykonania planu kontroli, którym objęto zaledwie 6,9% zakładów nadzorowanych. W kontrolowanym inspektoracie jeden inspektor prowadził nadzór nad około 620 zakładami, podczas gdy średnio w skali kraju inspektor nadzorował około 200 obiektów. Po kontroli skierowano zalecenia do WSSE wnosząc o przeanalizowanie prawidłowości i skuteczności nadzoru sprawowanego przez Państwowych Powiatowych Inspektorów Sanitarnych woj. Mazowieckiego (str. 70)
46. W objętych kontrolą stacjach sanitarno-epidemiologicznych wydano łącznie ponad 500 decyzji administracyjnych dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości związanych ze stanem sanitarnym obiektów i oznakowaniem towarów. Nieprawidłowości stwierdzono w 15% do 30% kontrolowanych zakładów. Nieprawidłowości dotyczące stanu sanitarnego zostały stwierdzone także (przez dwie PSSE) podczas kontroli sklepów wielkopowierzchniowych. Odnotowano m.in. nieprawidłową częstotliwość odbioru odpadów organicznych, niewłaściwe warunki magazynowania towarów (m.in. wyższą od zaleceń producenta temperaturę przechowywania mięsa drobiowego), wykwyty pleśni

oraz łuszczącą się farbę na sufitach i ścianach w pomieszczeniach produkcyjnych, ślady obecności szkodników, obecność much na stoisku krojenia wędlin, sprzedaż środków spożywczych w sposób narażający na ich zanieczyszczenie, oraz nieświeże ryby pomimo uwidocznionego na opakowaniu ważnego terminu ich spożycia. Nieodpowiedni stan sanitarny został stwierdzony również w trzech z 16 skontrolowanych przez PPIS na zlecenie NIK¹⁰ sklepach wielkopowierzchniowych. We wszystkich badanych przypadkach powiatowi inspektorzy egzekwowali wykonanie zaleceń pokontrolnych, sprawdzając usunięcia uchybień podczas ponownych kontroli. (str. 71)

47. Liczba sklepów wielkopowierzchniowych nadzorowanych przez organy PIS w 2013 r. i 2014 wyniosła odpowiednio 4,8 tys. i 5,2 tys., liczba przeprowadzonych kontroli i rekontroli wyniosła odpowiednio 18,3 tys. i 16,2 tys., liczba wydanych decyzji administracyjnych wyniosła odpowiednio 1,3 tys. i 1,4 tys., a liczba nałożonych grzywien w drodze mandatu karnego wyniosła odpowiednio 0,9 tys. i 1,1 tys. na kwotę odpowiednio 212,1 tys. zł i 255,9 tys. zł. (str. 91)
48. Podczas kontroli obiektów na targowiskach w dwóch przypadkach stwierdzono naruszenia przepisów sanitarnych. W jednym przypadku stwierdzono sprzedaż wyrobów czekoladowych w niewłaściwych warunkach, natomiast podczas jednej kontroli na targowisku miejskim stwierdzono sprzedaż mięsa surowego cielecego pochodzącego z uboju na użytek własny oraz wędlin bez możliwości ich identyfikacji. (str. 72)
49. W latach 2013–2015 I półrocze w kontrolowanych PSSE wydano łącznie 1,6 tys. decyzji o zatwierdzeniu zakładu produkującego i wprowadzającego żywność do obrotu. Pracownicy trzech Powiatowych Stacji stwierdzili w tym okresie siedem przypadków funkcjonowania zakładów produkujących, które nie zgłosiły swojej działalności i nie zostały wpisane do rejestru zakładów. Na właścicieli tych zakładów nakładano kary pieniężne w wysokości, co najmniej jednego tys. zł. (str. 56)
50. Stwierdzono duże dysproporcje w wysokości kar nakładanych na podmioty nieprzestrzegające przepisów sanitarnych. Na osobę zajmującą się sprzedażą waty cukrowej, popcornu i gofrów, która nie uzyskała decyzji o zatwierdzeniu Powiatowy Inspektor Sanitarny nałożył karę w wysokości jednego tys. zł. Z kolei innych odpowiedzialnych za stwierdzony niewłaściwy stan sanitarny w trzech sklepach wielkopowierzchniowych ukarano grzywnami w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 800 zł. (str. 56, 72)
51. W latach 2013 – 2015 (I półrocze) w kontrolowanych WIJHARS wojewódzcy inspektorzy wystawili łącznie prawie 600 decyzji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 5 ujhars, dotyczących zakazu wprowadzania artykułu do obrotu, nakazujących poddanie artykułu określonym zabiegom, zniszczenia artykułu na koszt jego posiadacza lub przeklasyfikowania artykułu do niższej klasy. Wydano także ponad 600 decyzji na podstawie art. 40a ujhars na łączną kwotę 1.772,7 tys. zł, głównie z powodu wprowadzania do obrotu artykułów rolno-spożywczych o nieprawidłowej jakości handlowej, nieprawidłowego oznakowania produktu. (str. 77)
52. Wojewódzcy inspektorzy w związku z nieprawidłowościami w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, nałożyli kary - w drodze decyzji administracyjnych lub grzywien w drodze mandatu karnego - na łączną kwotę ponad 5,6 mln zł. Kary za wprowadzenie do obrotu artykułów zafałszowanych (art. 40a pkt 4 ustawy o jihars) stanowiły ponad 63% wszystkich wymierzonych kar. (str. 75)

¹⁰ W trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

53. W wyniku przeprowadzonych przez WIJHARS kontroli w zakresie wykrywania zafałszowania przetworów z mięsa wołowego mięsem końskim, w 2013 r. - spośród pobranych 82 próbek (w 60 kontrolach – jedynie w trzech stwierdzono obecność niedeklarowanego surowca pochodzenia końskiego. W 2014 r. nie stwierdzono zafałszowań badanych prób mięsem końskim. W stosunku do trzech podmiotów, u których stwierdzono nieprawidłowości, organy Inspekcji wydały decyzje administracyjne (dwie – nakazujące zmianę oznakowania i jedną – zakazującą wprowadzenia do obrotu). Dodatkowo na dwóch producentów nałożono kary pieniężne w łącznej kwocie 18,2 tys. zł, za wprowadzanie do obrotu artykułów zafałszowanych.
54. W kontrolowanym okresie spośród zbadanych przez Inspekcję Handlową 355 tys. partii produktów stwierdzono nieprawidłowości w 68,1 tys. (19,2%). Odsetek wadliwych partii artykułów spożywczych wzrastał w kolejnych latach objętych kontrolą. Nieprawidłowości dotyczyły głównie: niezgodności produktu z załączoną deklaracją (od 9,5% do 13,8% zbadanych partii produktów), nieprawidłowego oznakowania (w 18,6% do 21% partii produktów) oraz warunków przechowywania (terminów ważności) – w około 11% partii produktów. (str. 80)
55. Wojewódzcy Inspektorzy IH, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wydali w latach 2013–2014 łącznie ponad 1100 decyzji wstrzymujących wprowadzanie do obrotu partii produktów. Ponadto wydali ponad 600 decyzji w związku z niespełnianiem przez produkty wymagań określonych w deklaracjach producenta. Ponad 1,8 tys. decyzji skutkowało nałożeniem kar finansowych w łącznej wysokości 3.033,5 tys. zł. Do sądów w latach 2013–2014 skierowano łącznie 169 wniosków o ukaranie, a do organów ścigania 51 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. (str. 81)
56. W latach 2013–2014 nałożono łącznie ponad 4,7 tys. grzywn w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 925,4 tys. zł. Nałożone mandaty dotyczyły zatrudniania osób niedysponujących aktualnymi badaniami dla celów sanitarno-epidemiologicznych, niedopełnienia należytej czystości w obrocie środkami spożywczymi i w świadczeniu usług w zakładach żywienia zbiorowego, a także wprowadzenia do obrotu przeterminowanych środków spożywczych. (str. 82)

Współpraca pomiędzy Inspekcjami

57. Główny Inspektor Sanitarny kierował siecią Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach – RASFF, prowadził Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK) oraz przygotował i wdrożył Procedury Funkcjonowania Systemu, zgodnie z którymi KPK RASFF w GIS był informowany o przypadkach produktów mogących stwarzać poważne zagrożenie dla zdrowia człowieka. W kontrolowanym okresie Polska zgłosiła do systemu RASFF 301 powiadomień pierwotnych, w tym 251 dotyczyło żywności, a 21 materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością. Wszystkie organy inspekcji postępowały zgodnie z tymi procedurami i podejmowały działania mające na celu m.in. wycofanie z rynku niebezpiecznych artykułów żywnościowych. (str. 85, 88, 93, 97, 101)
58. We wszystkich skontrolowanych PSSE, po otrzymaniu komunikatów alarmowych o niebezpiecznej żywności podejmowano niezwłoczne działania, w celu zapobieżenia jej sprzedaży. W około 99% zakwestionowane produkty były wycofane ze sprzedaży i przekazane do zutylizowania. Niektóre produkty zostały jednak sprzedane indywidualnym klientom bez możliwości wycofania sprzedanych artykułów. Może to świadczyć, w ocenie NIK, o prowadzeniu długotrwałej procedury, która nie sprzyja szybkiej i skutecznej reakcji na powstałe zagrożenie. (str. 96)

59. Organy inspekcji zawarły porozumienia o współpracy uwzględniające zakres i specyfikę wykonywanych zadań. Kontrolowane organy inspekcji współpracowały również z innymi instytucjami administracji publicznej i podmiotami działającymi w rolnictwie w zakresie niezbędnym do kontroli artykułów żywnościowych pochodzenia roślinnego i zwierzęcego. (str. 85, 89, 97, 100)
60. Organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie kontroli bezpieczeństwa żywności współpracowały głównie z Inspekcją Weterynaryjną, na podstawie porozumienia ramowego z dnia 21 września 2007 r. zawartego pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym i Głównym Lekarzem Weterynarii. Pomimo inicjatywy podjętej przez GLW i prowadzonej od czterech lat korespondencji Główny Lekarz Weterynarii z Głównym Inspektorem Sanitarnym nie doprecyzowali planowanych zmian w Porozumieniu Ramowym z dnia 21 września 2007 r. w zakresie zasad nadzoru obu Inspekcji nad: rozbiorem mięsa w sklepach wielkopowierzchniowych i na targowiskach, sprzedażą bezpośrednią produktów pochodzenia zwierzęcego oraz sprzedażą produktów pochodzenia zwierzęcego wytworzonych w zakładach w ramach działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej. (str. 89)
61. We wszystkich kontrolowanych PSSE zawarte zostały stosowne porozumienia z powiatowymi lekarzami weterynarii określające warunki współpracy obu inspekcji, w tym wzajemne przekazywanie list zakładów produkujących środki spożywcze. W czterech PSSE zawarto także porozumienia z Państwową Inspekcją Ochrony i Nasiennictwa oraz Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, w celu kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wywożonych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej. (str. 89, 95)
62. W GIJHARS utworzono Punkt kontaktowy ds. oszustw związanych z żywnością. Wymiana informacji w tym zakresie pomiędzy krajami członkowskimi odbywała się z wykorzystaniem systemu informatycznego AAC. Na 30 czerwca 2015 r. zakończono fazę testową wdrażania tego systemu i rozpoczęto prace nad jego wprowadzeniem. W ramach systemu (RASFF) Inspekcja – za pośrednictwem podpunktu Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) utworzonego w Głównym Inspektoracie Weterynarii – otrzymała 47 powiadomień o wystąpieniu bezpośredniego lub pośredniego zagrożenia dla zdrowia konsumentów pochodzącego z żywności. Wyniki kontroli przeprowadzonych w następstwie otrzymanych powiadomień były przekazywane do podpunktu KPK. (str. 97)
63. W kontrolowanych WIJHARS stwierdzono, że IW nie informowała wojewódzkich inspektorów o podmiotach prowadzących nielegalną działalność. Spośród dziewięciu przypadków prowadzenia nielegalnej działalności, poddanych weryfikacji w trzech WIJHARS, potwierdzono, że działalność sześciu podmiotów nie była zarejestrowana, a w jednym przypadku działalność zakładu pozostającego w ewidencji WIJHARS wymagała aktualizacji. W dwóch przypadkach nie potwierdzono prowadzenia działalności wymagającej zgłoszenia wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Ponadto stwierdzono, że działalność trzech podmiotów znajdowała się w rejestrach zakładów podlegających urzędowej kontroli Państwowej Inspekcji Sanitarnej, ale informacji tej nie przekazano wojewódzkim inspektorom IJHARS. Nieprzekazywanie informacji pomiędzy inspekcjami o przypadkach prowadzenia nielegalnej działalności w ocenie NIK wskazują na konieczność wprowadzenia obowiązku wzajemnej przekazywania tego typu danych. (str. 100)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Sprawowanie skutecznego nadzoru w obszarze bezpieczeństwa żywności warunkuje ochronę zdrowia publicznego. Przepisy prawa w tym zakresie mają stanowić instrument wspomagający organy inspekcji. Nie zawsze normy prawne spełniają taką rolę. W tym zakresie regulacja rozporządzenia z dnia z dnia 21 października 2010 r. nie sprzyjała prawidłowemu sprawowaniu nadzoru w tym obszarze. Podmioty obowiązane do przestrzegania tych przepisów naruszały je, co skutkowało nielegalnym ubojem zwierząt i wprowadzaniem mięsa do obrotu. Mechanizmy nadzoru określone w tym rozporządzeniu nie zabezpieczały przed wystąpieniem ryzyka możliwości wprowadzania do obrotu niebezpiecznych produktów pochodzenia zwierzęcego.

W polskiej tradycji zakorzeniona jest zasada wytwarzania na własne potrzeby wyrobów z mięsa zwierząt utrzymywanych w gospodarstwach. Nie może to być przyczynkiem do umożliwienia szerokiej dostępności produktów konsumentowi detalicznemu, bez ścisłej kontroli jakości zdrowotnej wytwarzanych produktów. Wobec skali uboju zwierząt w gospodarstwach i braku skutecznej kontroli sanitarno-weterynaryjnej obawy budzi także realizacja nadzoru nad planowanym rozszerzeniem asortymentu produktów wytwarzanych i oferowanych do sprzedaży bezpośredniej. Nieprawidłowo sprawowany nadzór może prowadzić do degradacji zasad bezpieczeństwa produkcji żywności i zagrożenie zdrowia, a nawet życia konsumentów. Pod tym względem niezbędne jest, zdaniem NIK, dokonanie zasadniczych zmian w funkcjonowaniu i organizacji nadzoru sanitarno-weterynaryjnego.

Z uwagi na ryzyko wynikające z niekontrolowanego wprowadzania niebadanego mięsa do obrotu, wydaje się zasadne wprowadzenie obowiązku uboju zwierząt na użytek własny w rzeźniach, pozostających pod pełną kontrolą służb sanitarno-weterynaryjnych.

Działania w tym obszarze muszą być wspierane rzetelną ewidencją danych statystycznych. Do 2016 r. dane IW i ARiMR nie pozwalały na uzyskanie wiarygodnej informacji o pogłowie i stadach świń oraz o liczbie ubitych zwierząt¹¹. Od 2016 r. wprowadzono obowiązek ewidencji nawet pojedynczych świń utrzymywanych na potrzeby własne.

W ocenie NIK zwiększenie skuteczności nadzoru sanitarno-weterynaryjnego wymaga reorganizacji właściwych w tym zakresie służb. Wskazują na to ustalenia kontroli dotyczące m.in. nieprzekazywania między organami inspekcji informacji o stwierdzonych przypadkach prowadzenia niezarejestrowanej działalności oraz trwające spory kompetencyjne pomiędzy Inspekcją Weterynaryjną a Państwową Inspekcją Sanitarną w zakresie sprawowania nadzoru nad produktami pochodzenia zwierzęcego. Zmian wymaga także częstotliwość kontroli sanitarno-weterynaryjnych na targowiskach. Obecnie, zdaniem NIK, kontrole są zbyt rzadkie i nie zapobiegają wykrywaniu sprzedaży mięsa z masowo dokonywanych ubojów gospodarczych cieląt i świń. Przyczyną słabości nadzoru i koordynacji działalności inspekcji jest również rozproszenie jej organów w strukturach administracji rządowej zespolonej.

¹¹ Podczas kontroli NIK w 2015 r. dotyczącej skuteczności przyjętych procedur i podejmowanych działań w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wystąpienia w Polsce afrykańskiego pomoru świń (Informacja Nr ewid. 44/2015/P/14/124/KRR) stwierdzono, że różnice pomiędzy danymi IW a ARiMR dotyczącymi liczby stad utrzymujących świnię wyniosły od 5% do 300%, a w przypadku liczby zwierząt od 12% do 320%.

Mając powyższe na uwadze Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:

1. Prezesa Rady Ministrów o koordynowanie prac w zakresie projektowanych zmian organizacyjnych Inspekcji działających w obszarze bezpieczeństwa i jakości żywności, na rzecz powołania skonsolidowanej Inspekcji posiadającej uprawnienia do kontroli prewencyjnej, podlegającej Prezesowi Rady Ministrów
2. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o:
 - zwiększenie nadzoru nad funkcjonowaniem Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie prowadzonych działań związanych z bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego,
 - podjęcie działań w celu wprowadzenia zmian w ustawie o produktach pochodzenia zwierzęcego polegających na wprowadzeniu obowiązku dokonywania uboju zwierząt gospodarskich na użytek własny, wyłącznie w zakładach pozostających pod nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej.
3. Głównego Lekarza Weterynarii o wzmocnienie nadzoru nad organami IW w zakresie:
 - badań na obecność włośni mięsa świń ubitych na użytek własny oraz odstrzelonych dzików, a także zagospodarowania materiału szczególnego ryzyka,
 - sporządzania sprawozdań statystycznych dotyczących wyników urzędowego badania zwierząt i mięsa (RRW-6),
 - zapewnienie rzetelnego prowadzenia dokumentacji dotyczącej badania zwierząt przez urzędowych lekarzy weterynarii, w tym w zakresie badań mięsa świń i dzików na obecność włośni.

3. Informacje szczegółowe

3.1. Stan prawny

Regulacje prawne dotyczące zagadnienia bezpieczeństwa żywności obejmują ochronę zdrowia i interesów konsumentów i dotyczą nie tylko kontroli higieny żywności, ale również prawidłowości etykietowania czy opakowywania produktów żywnościowych. Przepisy mają gwarantować bezpieczeństwo produktów żywnościowych na każdym etapie łańcucha ich produkcji i dystrybucji.

Wśród obowiązujących aktów prawa unijnego z zakresu prawa żywnościowego, jednym z najistotniejszych jest rozporządzenie 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r.¹². Rozporządzenie zawiera podstawowe definicje, ustanawia generalnie zasady prawa żywnościowego i powołuje specjalistyczny organ: Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności, który ma spełniać istotną rolę w zachowaniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa żywności. Rozporządzenie stosuje się do wszystkich etapów produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności i pasz.

Problematykę higieny żywności, oraz organizację kontroli urzędowych reguluje pakiet czterech rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. regulujących problematykę higieny żywności (zwany pakietem higienicznym), tj.:

- rozporządzenie (WE) Nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych¹³,
- rozporządzenie (WE) Nr 853/2004 ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego¹⁴,
- rozporządzenie (WE) Nr 854/2004 ustanawiające szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi¹⁵,
- rozporządzenie (WE) Nr 882/2004 w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt¹⁶.

W ustawodawstwie krajowym podstawowe regulacje dotyczące problematyki bezpieczeństwa żywności zawarte zostały w:

- ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹⁷, zwanej dalej „ustawą o bż” lub „ubżz”,
- ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego¹⁸, zwanej dalej „ustawą o ppz” lub „uppz”,

oraz w ustawach określających funkcjonowanie poszczególnych inspekcji odpowiedzialnych za prowadzenie urzędowych kontroli.

Szczegółową charakterystykę stanu prawnego przedstawiono w załączniku 5.1. Informacji.

¹² Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w sprawie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31 z 01.02.2002, str. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 463).

¹³ Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.

¹⁴ Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.

¹⁵ Dz. Urz. UE L 139 z 25.06.2004, str. 1, ze zm.

¹⁶ Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.

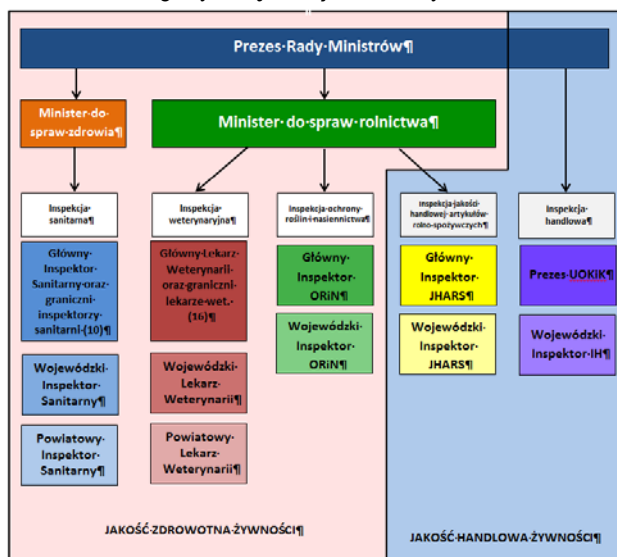
¹⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 136 poz. 914, ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1577.

3.2. Uwarunkowania ekonomiczno–organizacyjne

Kontrola bezpieczeństwa żywności jest oparta o dwa elementy – kontrolę wewnętrzną w zakładzie wykorzystującą systemy weryfikacji przyjętych procedur zgodnych z zasadami dobrej praktyki produkcyjnej (GMP) i zasadami dobrej praktyki higienicznej (GHP) oraz systemem analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli (HACCP), oraz niezależną kontrolę zewnętrzną prowadzoną przez organy urzędowej kontroli żywności. Organy te w związku z zakresem swoich uprawnień prowadzą nadzór nad jakością zdrowotną żywności oraz jej jakością handlową

Schemat 1 Organy urzędowej kontroli żywności i ich struktura organizacyjna



Jak wynika ze schematu organami w zakresie:

jakości zdrowotnej żywności są:

- Państwowa Inspekcja Sanitarna
- Inspekcja Weterynaryjna
- Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa

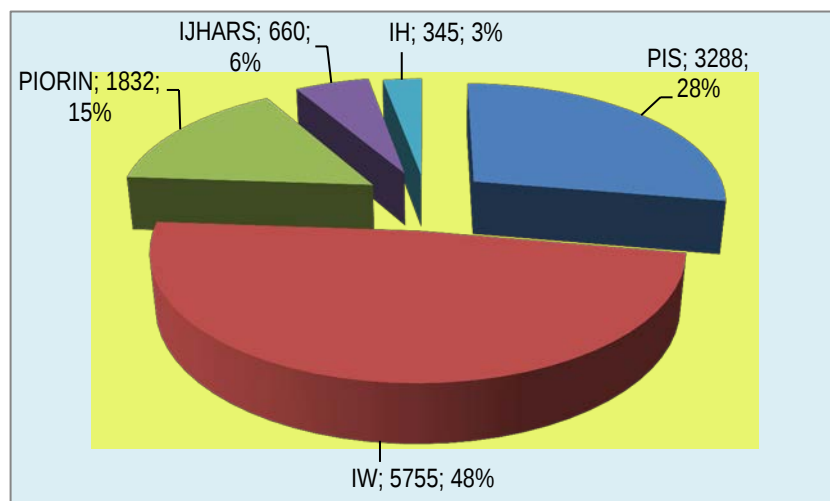
jakości handlowej żywności są:

- Inspekcja Jakości Handlowej i Artykułów Rolno-Spożywczych
- Inspekcja Handlowa

Źródło: Dane własne NIK.

Od ponad 10 lat dyskutowany jest w Polsce nowy model funkcjonowania inspekcji i powołanie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności, łączącej składającą się z obecnie funkcjonującej Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz części Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Handlowej. Projektowane jest także przyporządkowanie nowopowstałej inspekcji w skład administracji rządowej i zorganizowanie jej według pionowej hierarchii podległości. W 2014 r. na funkcjonowanie Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa wydatkowane jest łącznie około 56 mln zł. Na realizację zadań związanych z kontrolami artykułów rolno-spożywczych przez Inspekcję Handlową wydatkowano około 22 mln zł. Wydatki na funkcjonowanie Państwowej Inspekcji Sanitarnej wniosły blisko 980 mln zł. Zatrudnienie w poszczególnych inspekcjach wykonujących urzędowe kontrole żywności było na poziomie 11,9 tys. osób, z tego blisko 50% osób było pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej.

Wykres 1 Liczba osób zatrudnionych w poszczególnych inspekcjach m.in. przy urzędowej kontroli żywności



Źródło: Zintegrowany wieloletni plan kontroli dla Polski na lata 2010-2014.

3.3. Istotne ustalenia kontroli

3.3.1. Prawidłowość i skuteczność nadzoru i kontroli nad działalnością Inspekcji

3.3.1.1. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

3.3.1.1.1. Nadzór i kontrola nad działalnością Inspekcji

Nadzór Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad działalnością Inspekcji był realizowany w kilku obszarach.

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r., Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi otrzymywał od Inspekcji Weterynaryjnej informacje dotyczące zagrożeń związanych z wytwarzaniem i wprowadzaniem na rynek żywności pochodzenia zwierzęcego. Informacje te były wynikiem działań przewidzianych w opracowanym przez Głównego Lekarza Weterynarii w czerwcu 2012 r. – *operacyjnym planie awaryjnym na podstawie analizy ryzyka wystąpienia zagrożeń dla zdrowia ludzi oraz dla środowiska związanych z wytwarzaniem i wprowadzaniem na rynek środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego*. W planie zawarto obowiązek informowania Ministra RiRW o wystąpieniu zagrożenia.

Po otrzymaniu informacji o zagrożonych produktach lub nieprawidłowych działaniach podmiotów Minister RiRW podejmował działania naprawcze.

- W przypadku mleka w proszku, w którym wykryto obecność ciał obcych – MRiRW podjęło działania, w wyniku których ustalono dane producenta i dystrybutora mleka, zidentyfikowano innych odbiorców zakwestionowanej partii mleka i rozpoczęto przeprowadzanie kontroli urzędowych oraz dobrowolne – zgodne z zasadą ostrożności – wycofywanie przez producentów wszystkich produktów, co do których istniało podejrzenie, że zostały wyprodukowane z udziałem tego mleka;
- W odniesieniu do podejrzenia wystąpienia procedury zamrażania produktów gotowych, które mogły zostać zwrócone do producentów – Ministerstwo podjęło prace legislacyjne mające na celu doprecyzowanie w przepisach krajowych regulacji unijnych dotyczących kwestii usuwania z rynku produktów pochodzenia zwierzęcego niezgodnych z wymaganiami prawa żywnościowego, a także wprowadzenie przepisów krajowych określających sposób postępowania ze „zwrotami”, tj. produktami pochodzenia zwierzęcego o właściwej jakości zdrowotnej, które z punktów sprzedaży detalicznej lub hurtowej wracają ponownie do zakładów produkcyjnych. Kwestie dotyczące zwrotów i wycofywania zostały włączone do opracowanego w Departamencie Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii w MRiRW projektu ustawy o zmianie ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego oraz niektórych innych ustaw. Projekt ten został przekazany do konsultacji do Głównego Lekarza Weterynarii, a następnie do konsultacji wewnętrznych. Projekt był przygotowywany do rozpatrzenia przez Kierownictwo MRiRW;

W badanym okresie w MRiRW, w ramach działań związanych z bezpieczeństwem żywności – po stwierdzeniu przez IW przewozu do rzeźni zwierząt martwych i niezdolnych do transportu – w MRiRW opracowano rozpowszechniono materiał informacyjny pt. „Praktyczne wskazówki dla rolników w przypadku konieczności uboju zwierząt gospodarskich kopytnych poza rzeźnią”, który na podstawie obowiązujących przepisów prawa wskazywał zasady postępowania w przypadku konieczności uboju zwierząt gospodarskich kopytnych.

Opracowano także i udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej materiał informujący, że produkowana w Polsce żywność jest zdrowa i w pełni bezpieczna dla konsumentów oraz, że w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązującego prawa żywnościowego podejmowane są odpowiednie działania przez służby kontrolne.

Z uwagi na pojawiające się w mediach doniesienia o przypadkach zagrażających bezpieczeństwu żywności w branży mięsnej, zorganizowano spotkanie Ministra RiRW z Ministrem Sprawiedliwości oraz Prokuratorem Generalnym w celu większego zaangażowania organów ścigania w sprawach na rzecz bezpieczeństwa żywności¹⁹.

W zakresie bezpieczeństwa żywności Minister RiRW wraz z Ministrem Zdrowia współdziałał z Europejskim Urzędem ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA)²⁰ oraz wyznaczył dwóch przedstawicieli do Rady do Spraw Monitoringu Żywności i Żywienia działającej przy Ministrze Zdrowia²¹. Ostatnie posiedzenie Rady odbyło się w 2011 r.²²

W latach 2013–2015 (I półrocze) Minister RiRW, zgodnie z art. 13 ust. 1 i 3 oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych²³ (ujhars), przyznał w drodze decyzji 396 znaków jakości Poznaj Dobrą Żywność. W badanym okresie Minister RiRW nie cofnął żadnego z przyznanych znaków jakości. Wnioski o przyznanie znaków jakości przed wydaniem decyzji zostały pozytywnie zaopiniowane przez Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Kolegium Naukowe ds. jakości produktów żywnościowych Programu Poznaj Dobrą Żywność.

Minister RiRW w okresie objętym kontrolą zapewnił środki finansowe na funkcjonowanie podległych inspekcji. W latach 2013–2015 w planach po zmianach przeznaczono na działalność: GIW – od 11.024 tys. zł do 14.264 tys. zł; Granicznych Inspektoratów Weterynarii – od 9.388 tys. zł do 9.486 tys. zł; GIORiN – od 11.132 tys. zł do 13.823 tys. zł i GIJHARS – od 19.548 tys. zł do 20.746 tys. zł.

W 2013 r. i 2014 r. inspekcje wydatkowały od 98% do 100% środków ujętych w planie po zmianach, a w pierwszym półroczu 2015 r. – od 39,7% do 47,5%.

Działalność Inspekcji nadzorowanych przez Ministra RiRW była w latach 2013–2015 I półrocze sześciokrotnie kontrolowana, jednakże kontrole nie były związane z bezpieczeństwem żywności. Przeprowadzono trzy kontrole w Głównym Inspektoracie Weterynarii, dwie w Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa i jedną w Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. W każdej z tych inspekcji zbadano przestrzeganie uregulowań wewnętrznych dotyczących kontroli finansowej i zarządczej. Pozostałe kontrole dotyczyły: w GIW – realizacji zadań obronnych oraz przygotowania i aktualizacji opracowanych przez Głównego Lekarza Weterynarii planów gotowości zwalczania chorób zakaźnych zwierząt; w GIORiN – przygotowania Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa do kontroli przestrzegania wymagań integrowanej ochrony roślin oraz do zmian w systemie integrowanej produkcji roślin.

¹⁹ W ramach przygotowania do przedmiotowego spotkania, Główny Lekarz Weterynarii przekazał informacje dotyczące współpracy organów Inspekcji Weterynaryjnej z organami ścigania. Ponadto odbyło się spotkanie przedstawicieli MRiRW oraz Głównego Inspektoratu Weterynarii (dalej także GIW) z przedstawicielami Komendy Głównej Policji oraz Prokuratury Generalnej, podczas którego omówiono zasady współpracy Inspekcji Weterynaryjnej z organami ścigania w zakresie wykrywanych przypadków nielegalnej działalności związanej z produkcją i dystrybucją środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego oraz dystrybucją i stosowaniem leków weterynaryjnych w hodowli zwierząt rzeźnych.

²⁰ Współpraca była realizowana za pośrednictwem Polskiego Punktu Koordynacyjnego EFSA powołanego w Głównym Inspektoracie Sanitarnym. W ramach tej współpracy m.in.: konsultowano instrukcję dla przedstawiciela Polski na posiedzenie Grupy Roboczej attaché rolnych w sprawie wyznaczenia siedmiu nowych członków Zarządu EFSA oraz opiniowano informację w sprawie stanowiska RP w sprawie polskiej kandydatury na członka zarządu EFSA

²¹ Na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2015 r. poz. 594, ze zm.).

²² Z informacji Zastępcy Głównego Inspektora Sanitarnego (uzyskananej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli) wynika, że Rada obecnie nie funkcjonuje, a brak jej działalności nie ma wpływu na prowadzenie przez poszczególne Inspekcje monitoringu w zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia. W projekcie nowelizacji ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia przewiduje się wykreślenie zapisu dotyczącego Rady.

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 678, ze zm.

W badanym okresie zagadnienia związane z bezpieczeństwem żywności nie były także w Ministerstwie przedmiotem audytów. Jak wynika z wyjaśnień Audytora Wewnętrznego w MRiRW, zagadnienia te nie były uwzględniane w planach audytów z uwagi na „*potencjalne niższe ryzyko niż występujące w innych analizowanych obszarach*”. Zdaniem NIK obszar związany z bezpieczeństwem żywności powinien być traktowany jako obszar o najwyższym ryzyku.

Według Dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii w MRiRW brak przesłanek do kontroli obszaru bezpieczeństwa żywności w Głównym Inspektoracie Weterynarii wynikał z działań podejmowane przez Inspekcję Weterynaryjną w ramach programu „Zero tolerancji”

Program „Zero tolerancji” – wdrożony przez Głównego Lekarza Weterynarii w kwietniu 2013 r. – zakładał przede wszystkim

- zwiększenie liczby kontroli krzyżowych prowadzonych przez lekarzy weterynarii u pośredników i przewoźników zwierząt, w szczególności w zakresie warunków transportu zwierząt oraz dokumentacji towarzyszącej transportom w miejscach załadunku i rozładunku zwierząt,
- zwiększenie liczby kontroli wszystkich siedzib stad zarejestrowanych przez pośredników w handlu zwierzętami, z wykreśleniem z rejestru tych siedzib, w których stwierdzone zostaną jakiegokolwiek nieprawidłowości,
- zwiększenie liczby kontroli przeprowadzanych w gospodarstwach rolnych w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz pomieszczeń inwentarskich,

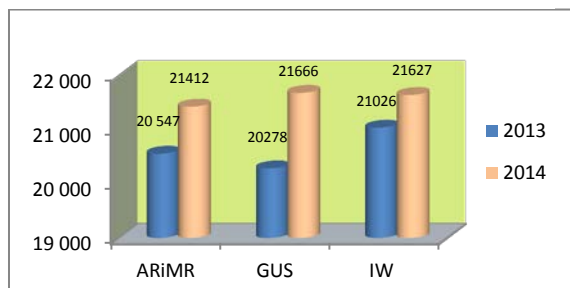
jak również zwiększenie liczby kontroli dobrostanu zwierząt wykonywanych w rzeźniach i na rampie rozładunkowej, a także większe zaangażowanie organów ścigania w celu egzekucji prawa, bez pobłażliwego podejścia związanego z niską szkodliwością czynu.

W wyniku podjętych działań stwierdzono m.in. szereg przypadków nielegalnego uboju zwierząt. Informację o takich praktykach oraz o procedurach stosowanych w przypadku ich ujawnienia – opracowaną w porozumieniu z Ministrem Administracji i Cyfryzacji oraz Głównym Lekarzem Weterynarii – przekazano Prezesowi Rady Ministrów. W informacji tej podano, że zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa ubój zwierząt gospodarskich, co do zasady powinien odbywać się w rzeźni oraz wskazano wyjątki, zgodnie z którymi można dokonać uboju zwierząt poza rzeźnią. Jednocześnie stwierdzono, że w przypadku, gdy organy Inspekcji ustalą prowadzenie nielegalnego uboju zwierząt, zobowiązane są do podjęcia zdecydowanych i odpowiednich działań administracyjnych, w tym m.in. nałożenia na podmiot kary pieniężnej wymierzonej przez powiatowego lekarza weterynarii w drodze decyzji administracyjnej, przekazania sprawy – zgodnie z kompetencjami – do organów ścigania oraz nakazania utylizacji mięsa²⁴. Właściwy powiatowy lekarz weterynarii może również wydać decyzję administracyjną o zawieszeniu lub zakazie prowadzenia działalności lub wykreśleniu z rejestru podmiotów prowadzonego przez powiatowego lekarza weterynarii.

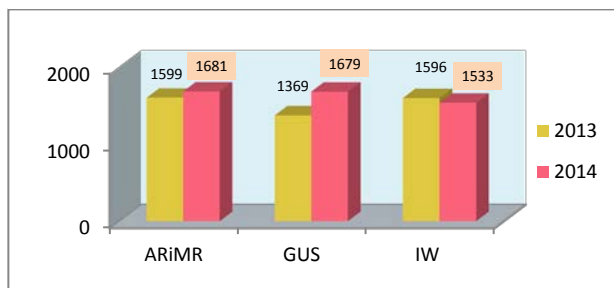
Analiza danych statystycznych wykazała, iż w badanym okresie występowały stosunkowo niewielkie różnice w danych ARiMR, GUS dotyczących pogłowia świń i bydła w porównaniu do liczby ubitych i zbadanych zwierząt obu gatunków wykazywanych w sprawozdawczości IW.

²⁴ W przypadku podmiotów znajdujących się pod nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej.

Wykres 2 Pogłowie świń w 2013 r. i 2014 r. według ARiMR i GUS w porównaniu do liczby ubitych i zbadanych świń przez IW (w tys. sztuk)



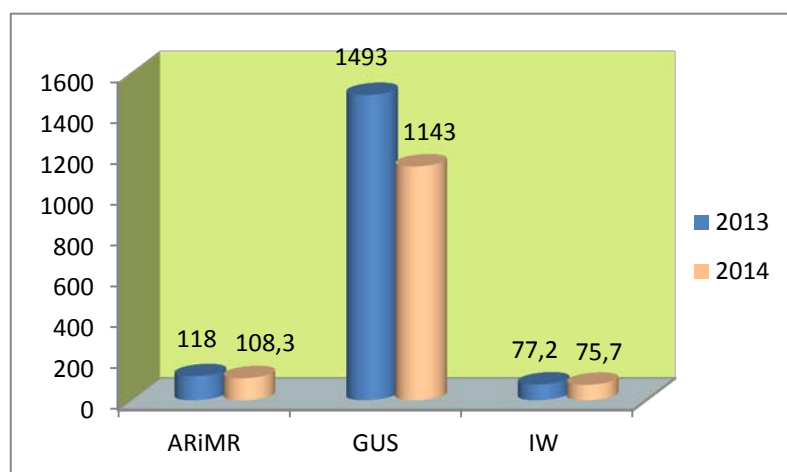
Wykres 3 Poglówie bydła w 2013 r. i 2014 r. według ARiMR i GUS w porównaniu do liczby ubitego i zbadanego bydła przez IW (w tys. sztuk)



Źródło: Dane GUS, ARiMR i IW.

Drastycznie większe różnice natomiast stwierdzono porównując liczbę ubitych świń w ramach uboju gospodarczego²⁵ (na użytek własny) wskazaną przez ARiMR i GUS z liczbą świń z tych gospodarstw przebadanych przez IW na obecność włośni.

Wykres 4 Porównanie liczby ubitych świń na użytek własny według ARiMR i GUS do liczby obowiązkowych badań na włośnię mięsa świń ubitych w gospodarstwach przez IW (w tys. sztuk)



Według sprawozdań IW, w 2013 r. przebadano na obecność włośni 77,2 tys. sztuk świń ubitych w ramach uboju gospodarczego, a w 2014 r. – 75,7 tys. sztuk świń, natomiast według danych GUS w ww. latach w gospodarstwach ubito odpowiednio: 1.493 tys. sztuk świń i 1.143 tys. sztuk świń. Dane te wskazywały, że badaniami nie objęto 1.415,8 tys. sztuk świń w 2013 r. i 1.067,3 tys. sztuk świń w 2014 r.²⁶

Źródło: Dane GUS, ARiMR i IW.

Należy także zaznaczyć, że dane ARiMR nie obejmują całego pogłowia świń, bowiem od 2006 r. zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy Rady Nr 92/102/EWG z dnia 27 listopada 1992 r. w sprawie identyfikacji i rejestracji zwierząt²⁷ w Polsce stosowano odstępstwo od obowiązku rejestrowania siedzib stad i prowadzenia księgi rejestracji świń przez osoby utrzymujące nie więcej niż jedną świnie na potrzeby własne. Polska wystąpiła z wnioskiem o cofnięcie upoważnienia do stosowania tego odstępstwa r. i zgodnie z decyzją wykonawczą Komisji (UE) Nr 2016/260 z dnia 23 lutego 2016 r. zmieniającą decyzję 2006/80/WE w odniesieniu do Polski²⁸, każda osoba utrzymująca w gospodarstwie nawet jedną świnie na potrzeby własne będzie obowiązana prowadzić księgę rejestracji świń. Obecnie sześć państw UW jest nadal upoważnione do stosowania ww. odstępstwa w odniesieniu do gospodarstw utrzymujących jedną świnie.

²⁵ Dokonanie takiego uboju regulowało rozporządzenie z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny (Dz. U. z 2015 r. poz. 392, ze zm.).

²⁶ Taka liczba ubitych świń pozwala uzyskać około 70-80 tys. ton tusz.

²⁷ Dz. U. WE. L 355 z 05.12.1992, str. 32, ze zm.

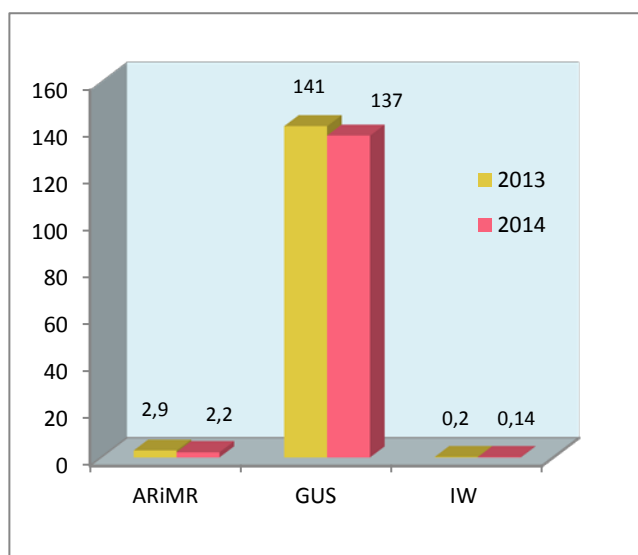
²⁸ Dz. Urz. UE. L 49 z 25.02.2016, str. 9.

Podobnie jak w przypadku świń stwierdzono także niepokojące tendencje dotyczące liczby badań na włośnię tusz odstrzelonych dzików. W sezonach łowieckich 2012/2013 i 2013/2014 według danych GUS odstrzelono łącznie 482 tys. sztuk dzików. Porównanie tej liczby z liczbą zbadanych tusz dzików na obecność włośni i wykazaną w sprawozdawczości IW wskazuje, że w latach 2013 i 2014 około 100 tys. tusz dzików nie było poddanych badaniom weterynaryjnym w tym zakresie. Obowiązek badania na obecność włośni zarówno mięsa świń poddanych ubojowi oraz dzików odstrzelonych w celu produkcji mięsa wynika z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi także w tym przypadku wyjaśnił powstałe rozbieżności jedynie różnicami w metodyce prezentacji danych.

Jeszcze większe niż opisane wyżej różnice dotyczące badań świń i dzików odnotowano w przypadku uboju gospodarczego młodego bydła w wieku do szóstego miesiąca (cieląt). Według informacji ARiMR, liczba ubitych w gospodarstwach cieląt wyniosła: w 2013 r. – 2,9 tys. sztuk, a w 2014 r. – 2,2 tys. sztuk, GUS natomiast określił wielość uboju wysokości odpowiednio: 141 tys. sztuk i 137 tys. sztuk. Z kolei według danych IW w 2013 r. badaniem poubojowym objęto zaledwie 224 sztuki, a w 2014 – 143 sztuki.

Wykres 5 Porównanie liczby ubitych cieląt na użytek własny według ARiMR i GUS do liczby cieląt ubitych w gospodarstwach wykazanych przez IW (w tys. sztuk)



Tak niewielki odsetek ubitych cieląt na potrzeby własne i wykazanych przez ARiMR świadczy w ocenie NIK o nieprzestrzeganiu przez posiadaczy zwierząt przepisów art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, zgodnie z którym zgłoszenia oznakowania cielęcia należy dokonać w terminie 7 dni od urodzenia.

Informacje o różnicach pomiędzy liczbą ubitych świń i cieląt, a liczbą tusz zwierząt tych gatunków poddanych badaniom lekarsko-weterynaryjnym wskazywała w 2012 r. Rada Gospodarki Żywnościowej będąca organem opiniotwórczym Ministra RiRW²⁹

Źródło: Dane GUS, ARiMR i IW.

Pomimo ogólnej dostępności przytoczonych danych i raportu RGŻ w MRiRW nie przeanalizowano przyczyn występowania rozbieżności i nie podjęto w okresie objętym kontrolą żadnych działań, w celu ich wyjaśnienia. Powoływanie się na brak wiedzy o „metodologii stosowanej przez GUS przy opracowywaniu danych statystycznych” jest w ocenie NIK działaniem nierzetelnym i unikaniem rozwiązania problemu.

²⁹ W raporcie RGŻ dotyczącym przeciwdziałania szarej strefie podano m.in. że w 2007 r. według GUS ubito 736 tys. cieląt i 24.676 tys. świń, podczas gdy badaniom poubojowym przez IW poddano odpowiednio: 121,2 tys. cieląt (16,5%) i 23.015 tys. świń (93,3%). W 2009 r. według GUS ubito 713 tys. cieląt i 19.008 tys. świń, podczas gdy weterynaryjnym badaniom poubojowym poddano odpowiednio: 118 tys. cieląt (16,5%) i 17.799 tys. świń (93,6%). W 2010 r. według GUS ubojowi poddano 663 tys. cieląt i 19.745 tys. świń, natomiast badaniami poubojowymi objęto odpowiednio: 113,5 tys. cieląt (17,1%) i 19.731 tys. świń (99,9%).

Kolejnym problemem związanym z ubojem gospodarczym jest zagospodarowanie powstających odpadów. Z informacji uzyskanych od podmiotów zajmujących się zbieraniem i utylizacją zwłok zwierzęcych oraz ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego (w tym materiału szczególnego ryzyka – SRM) wynika, że w latach 2010–2015 (I półrocze), tj. w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r., przedsiębiorstwa utylizacyjne zebrały i unieszkodliwiły SRM pochodzące od 504 sztuk cieląt (22 – w 2010 r., 32 – w 2011 r., 89 – w 2012 r., 75 – w 2013 r., 87 – w 2014 r. i 199 – w I półroczu 2015 r.), co stanowiło od 3% do 4% liczby cieląt ubitych w gospodarstwach wykazanej przez ARiMR w 2013 r. i w 2014 r., oraz od 0,05% do 0,06% liczby ubitych cieląt w gospodarstwach wykazanej przez GUS.

Obowiązek zagospodarowania SRM w przypadku uboju cieląt do szóstego miesiąca życia³⁰ wynika z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r.

W zakresie obowiązku zagospodarowania SRM od zwierząt ubijanych w gospodarstwie na użytek własny m.in. zostały wydane przez Głównego Lekarza Weterynarii instrukcje dotyczące postępowania z materiałem szczególnego ryzyka, natomiast w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³¹ umożliwiono sfinansowanie ze środków budżetowych kosztów utylizacji i zagospodarowania SRM od zwierząt ubijanych na własny użytek. Minister RiRW podał, że „system odbioru SRM docelowo ma umożliwić właścicielom zwierząt ubijanych na użytek własny odbiór SRM przez zakłady utylizacyjne (...), jednak pełna ocena efektywności będzie mogła zostać przeprowadzona dopiero po zakończeniu określonego czasu pełnego funkcjonowania systemu”.

Podejmowane przez Ministra RiRW 2011 r. próby wyjaśnienia w GUS oraz ARiMR rozbieżności odnośnie do liczby padłych zwierząt nie doprowadziły do skutecznego rozwiązania problemu niezagospodarowania odpadów poubojowych z gospodarstw.

W ocenie NIK zastosowane mechanizmy i zasady dotyczące uboju gospodarczego są nieskuteczne i spowodowały brak pełnej kontroli IW w nad skalą uboju zwierząt dokonywanego na użytek własny, jak i zagospodarowaniem pochodzących z nich odpadów pochodzenia zwierzęcego. Dokonujący ubojów gospodarczych nie respektowali obowiązku zgłoszenia zamiaru uboju powiatowym lekarzom weterynarii oraz obowiązku zagospodarowania odpadów poubojowych. Stan taki powoduje, że naruszane zostały podstawowe zasady dotyczące prowadzenia urzędowych kontroli określonych w przepisach rozporządzenia (WE) Nr 882/2004 r Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.), tj.: zasady regularności kontroli – określonej w art. 3 ust. 1 przytoczonego rozporządzenia oraz zasady skuteczności kontroli zawartej w art. 4 ust. 2 litera a rozporządzenia³².

Niepełna kontrola w zakresie unieszkodliwiania SRM stanowi także naruszenie przepisów określonych w art. 8 i w załączniku V rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. ustanawiającego zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii (Dz. Urz. UE L Nr 147 z 31.05.2001, str. 1, ze zm.).

³⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. ustanawiające zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii (Dz. Urz. UE L 147 z 31.05.2001, str. 1, ze zm.) przewiduje zagospodarowanie od bydła w każdym wieku migdałków, ostatniego czterometrowego odcinka jelita cienkiego, jelita ślepego i krezki.

³¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 187, ze zm.

³² Art. 1 ust. 3 mówi, że 1. Państwa Członkowskie zapewniają, aby kontrole urzędowe były przeprowadzane regularnie, w oparciu o zagrożenie oraz z właściwą częstotliwością tak, aby osiągnąć cele niniejszego rozporządzenia. Z kolei art. 4 ust. 2a, że właściwe organy zapewniają: a) skuteczność oraz stosowność kontroli urzędowych żywych zwierząt, pasz i żywności na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji oraz wykorzystania pasz.

RADA GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ

W okresie objętym kontrolą przy Ministrze RiRW działała Rada Gospodarki Żywnościowej (RGŻ), będąca organem opiniotawczą-doradczym i stanowiąca forum dialogu społecznego pomiędzy organizacjami pozarządowymi sektora rolno-spożywczego a Ministrem RiRW. Rada Gospodarki Żywnościowej została zniesiona zarządzeniem nr 38 Ministra RiRW z dnia 30 grudnia 2014.

W październiku 2012 r. RGŻ opracowała raport dotyczący przeciwdziałania szarej strefie³³, w którym m.in. wskazano na mniejszą liczbę zbadanych tusz cieląt i świń wykazaną przez Inspekcję Weterynaryjną, od liczby ubitych cieląt i świń publikowanej przez Główny Urząd Statystyczny (GUS). Informacja z działalności RGŻ za okres od czerwca 2011 r. do czerwca 2013 r., zawierająca ww. raport, została przyjęta uchwałą RGŻ³⁴ i przekazana do wykorzystania przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Raport GRŻ – jak wynika z wyjaśnień – został krytycznie oceniony w MRiRW. Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii w MRiRW podała, że raport RGŻ „został poddany szczegółowej analizie, w wyniku której ustalono, że nie można zgodzić się ze stwierdzeniem w raporcie, że rozwiązania zawarte w obowiązujących przepisach sprzyjają nielegalnemu pozyskiwaniu mięsa.”

Minister RiRW podał z kolei, że „opracowany raport nie ukazywał rzeczywistej sytuacji, był stronniczy, ponieważ reprezentował tylko stanowisko branży mięsnej i utylizacyjnej pomijając rolników, a także wprowadzał czytelnika w błąd”. Zdaniem Ministra RiRW, opracowanie „powinno być bardziej rzetelne i oparte o fakty”. Jednocześnie Minister RiRW stwierdził, iż wyciąganie wniosków dotyczących liczby tusz zwierząt niepoddanych badaniu poubojowemu na podstawie porównań danych GUS i Inspekcji Weterynaryjnej „powinno być (...) obarczone dużą dozą ostrożności”.

Jednocześnie w raporcie określono skalę szarej strefy w przypadku trzody chlewnej na 15 – 20% ogółu zwierząt poddawanych ubojowi, w przypadku cieląt na 70 – 80%, natomiast obrót mięsem i przetworami mięsnym na nawet na 25% całej produkcji.

Z danych uzyskanych podczas kontroli wynika, że skala uboju świń poza rzeźniami była zbliżona do szacunków przedstawionych w raporcie RGŻ. W przypadku uboju cieląt odsetek zwierząt ubitych poza rzeźniami i nieobjętych badaniami weterynaryjnymi był o wiele wyższy i wynosił blisko 95%. Odnotować należy, iż w 2013 r. i w 2014 r. badaniami lekarsko-weterynaryjnymi objęto odpowiednio jedynie: 224 i 143 tusze cieląt, tj. około 0,15% i 0,10% cieląt ubitych według danych GUS.

Prace nad ustawą o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii

We wrześniu 2013 r. Minister RiRW przedłożył Stałemu Komitetowi Rady Ministrów założenia do projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii, który zakładał konsolidację Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej (PIS), w zakresie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności.

W założeniach projektu podano m.in., że obecnie przyjęty podział kompetencji pomiędzy inspekcje w praktyce prowadzi do powstawania wielu niejasności i trudności z ustaleniem właściwości poszczególnych organów sprawujących nadzór nad łańcuchem żywnościowym, zaś toczące się spory kompetencyjne, w szczególności pomiędzy IW i PIS, powodują powstawanie luk w nadzorze urzędowym żywności. Oczekiwanym efektem jest powołanie jednej inspekcji, która będzie kompleksowo i skutecznie nadzorować cały łańcuch żywnościowy, przy jednoczesnym wzroście poziomu ochrony konsumenta poprzez poprawę bezpieczeństwa żywności.

³³ Raport został sporządzony przez zespół roboczy powołany w październiku 2011 r. w którego skład weszli przedstawiciele organizacji zrzeszonych w RGŻ.

³⁴ Uchwała nr 4/2013 Rady Gospodarki Żywnościowej z dnia 20 czerwca 2013 r.

Minister Zdrowia od początku prac nad tym projektem ustawy, nie zgadzał się na włączenie do nowo tworzonej Inspekcji Państwowej Inspekcji Sanitarnej, która sprawuje nadzór nad warunkami zdrowotnymi żywności, wskazując na konieczność podporządkowania Ministrowi Zdrowia nadzoru nad bezpieczeństwem żywności. Proponował natomiast – jako alternatywne rozwiązanie – włączenie części struktur i kompetencji Inspekcji Weterynaryjnej do PIS lub rozważenie konsolidacji jedynie trzech inspekcji podległych MRiRW.

Minister Administracji i Cyfryzacji negatywnie zaopiniował przyjęte w projekcie ustawy założenie utworzenia Inspekcji jako organu administracji niespolonej.

Prace nad ww. projektem ustawy zostały wstrzymane po złożeniu w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 marca 2014 r. poselskiego projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii (druk 2624), nad którym też nie prowadzono dalszych prac parlamentarnych.

Prace nad projektem jednolitego i zintegrowanego systemu bezpieczeństwa i jakości żywności trwają już od niemal 10 lat, a zostały zapoczątkowane przez utworzenie w 2006 r. – zarządzeniem nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 stycznia 2006 r. – Rady do Spraw Systemu Bezpieczeństwa Żywności.

W sprawozdaniu z prac Rady do spraw Systemu Bezpieczeństwa Żywności z maja 2006 r. dokonano analizy aktualnej organizacji inspekcji sprawującej nadzór nad bezpieczeństwem i jakością żywności i przedstawiono m.in. zarys przyszłej organizacji „kompleksowego i skutecznego nadzoru inspekcyjnego”. Podstawą zmian były regulacje zawarte w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 882/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regulami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt. Z analizy wynika także, że państwa wprowadzające nowy system kontroli – np. Stany Zjednoczone Ameryki, Kanada, Dania Niemcy – łączyły te organizacje najczęściej z ministerstwem odpowiedzialnym za rolnictwo, lub pozostawiały je jako instytucje niezależne (np. Irlandia, Nowa Zelandia).

Rada zaproponowała powołanie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności w miejsce funkcjonujących: Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz części Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Handlowej, w zakresie, w jakim te dwie ostatnie Inspekcje sprawują nadzór nad żywnością, a także przeniesienie zadania realizowanego przez Inspekcję Ochrony Środowiska, tj. nadzoru nad odpadami. Rada proponowała także pozostawienie w dotychczasowych strukturach służb sanitarnych i weterynaryjnych Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W opinii Rady, Inspekcja powinna w całości wchodzić w skład administracji rządowej i być zorganizowana według pionowej hierarchii podległości. Wojewódzkie oraz Powiatowe / Graniczne Inspektoraty nie powinny wchodzić w skład administracji zespolonej, lecz podlegać Głównemu Inspektorowi.

W związku z prowadzeniem prac nad projektem ustawy w sprawie utworzenia Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii, Główny Inspektor Sanitarny podał, iż w swoich opiniach dotyczących utworzenia nowej inspekcji „niezmiennie wykazywał, że powierzenie Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Inspekcji Weterynaryjnej roli wiodącej w nadzorze nad bezpieczeństwem żywności jest błędem, który nie tylko nie poprawi stopnia bezpieczeństwa żywności w Polsce, a wręcz przekaże cały obszar nadzoru nad żywnością pochodzenia roślinnego organom niekompetentnym w tym zakresie (...)”.

W grudniu 2015 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Programie działań Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju wsi na lata 2015-2019, przedstawił koncepcję zakładającą utworzenie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa

Żywności podlegającej Prezesowi Rady Ministrów. W dniu 10 lutego 2016 r. została powołana w ramach prac Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi została utworzona Podkomisja stała do spraw utworzenia Urzędu Bezpieczeństwa Żywności, natomiast Minister RiRW w dniu 7 marca 2016 r. powołał Zespół do opracowania projektu ustawy w sprawie powołania Urzędu Bezpieczeństwa Żywności. Podczas posiedzeń Podkomisji w kwietniu 2016 r. przedstawiciele MRiRW nie określili m.in. przyszłej organizacji i struktury Urzędu, a Minister Zdrowia przedstawił negatywne stanowisko odnośnie wyłączenia uprawnień PPIS i przekazania ich do nowotworzonego Urzędu. W komunikacie prasowym z dnia 23 kwietnia 2016 r. Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna przedstawiła stanowisko dotyczące przyszłej organizacji Urzędu, proponując m.in. przyłączenie do struktur IW pozostałych Inspekcji.

3.3.1.1.2. Zgodność wybranych elementów prawa krajowego z prawem UE w zakresie bezpieczeństwa żywności.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, na podstawie art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego³⁵, wydał rozporządzenie z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny. Powyższe rozporządzenie nie narusza przepisów prawa Unii Europejskiej, gdyż sprawy dotyczące produkcji podstawowej na własny domowy użytek oraz domowego przygotowywania, przetwarzania lub składowania żywności na własny domowy użytek nie regulują przepisy rozporządzeń wspólnotowych, zatem mogły być uregulowane w przepisach krajowych³⁶.

Istotą przepisów zawartych w tym rozporządzeniu jest zasada, że mięso pochodzące z uboju w gospodarstwie „nie będzie mogło być przeznaczone do wprowadzenia na rynek (np. do sprzedaży)”, co m.in. zostało przytoczone w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia.

Projekt rozporządzenia był konsultowany m.in. z organizacjami społecznymi oraz związkami branżowymi, w tym z Krajową Izbą Lekarsko-Weterynaryjną, która wobec szeregu wątpliwości stwierdziła, iż „*należy wstrzymać prace nad projektem rozporządzenia w proponowanym kształcie, ponieważ nie rozwiązuje ono wielu istotnych kwestii związanych z bezpieczeństwem żywności i ochroną zdrowia publicznego*”. Stanowisko to nie zostało uwzględnione.

Także Polska Federacja Branży Mięsnej (PFBM)³⁷ wniosła o wycofanie projektu rozporządzenia z uwagi m.in. na: *wyłączenie możliwości egzekwowania produkcji żywności bezpiecznej zdrowotnie, w tym produkcji mięsa i jego przetworów, a w konsekwencji narażanie zdrowia czy nawet życia konsumentów; ewidentne łamanie przepisów prawa unijnego dotyczącego dobrostanu w zakresie uśmiercania zwierząt*. W tym zakresie – stosownie do przepisów określonych w § 11 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt³⁸ –

³⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1577.

³⁶ O wyłączeniu tego typu produkcji spod regulacji tzw. prawa żywnościowego przez UE świadczą, m.in. przepisy art. 1 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31 z 1.02.2002, str. 1, ze zm.), art. 1 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.) oraz art. 1 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 55, ze zm.).

³⁷ Stanowisko PFBM wpłynęło do MRiRW w dniu 27 sierpnia 2010 r. tj. po zakończeniu uzgodnień społecznych trwających do dnia 21 kwietnia 2010 r.

³⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 205, poz. 2102, ze zm.

ubój świń, owiec i kóz w gospodarstwach może być wykonywany przez osoby posiadające kwalifikacje określone w § 3 ust. 1 tego rozporządzenia, tj. osoby które ukończyły 18 lat, posiadają wykształcenie co najmniej zasadnicze zawodowe, odbyły szkolenie teoretyczne oraz trzymiesięczną praktykę na stanowisku ubojowym, pod stałym nadzorem osoby posiadającej udokumentowany 3-letni staż pracy na stanowisku ubojowym.

W Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi dwukrotnie (w 2012 r. i 2014 r.) podjęto próby zmiany tego rozporządzenia z dnia 21 października 2010 r. oraz złagodzenia wymagań dotyczących kwalifikacji osób dokonujących uboju zwierząt kopytnych na użytek własny³⁹. Prace legislacyjne nad projektami dotyczącymi zmian rozporządzenia zostały jednak zakończone na etapie uzgodnień międzyresortowych z uwagi na wydanie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych negatywnych opinii odnośnie do zgodności projektów rozporządzenia z prawem Unii Europejskiej, jak również opinii Rządowego Centrum Legislacji dotyczącej niezgodności projektowanych rozwiązań z delegacją do wydania rozporządzenia zawartą w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

W ocenie NIK, przepis o uboju zwierząt przez osoby z odpowiednimi uprawnieniami nie jest przestrzegany, bowiem podczas prowadzonej akcji „Zero tolerancji” IW stwierdziła 114 przypadków (spośród 486 stwierdzonych nieprawidłowości) nieprzestrzeganie wymogów weterynaryjnych przy produkcji mięsa na użytek własny określonych w rozporządzeniu Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r., w tym także nieprzestrzegania zasad uboju określonych w art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, tj. uśmiercania zwierząt podczas uboju domowego tylko „*po uprzednim pozbawieniu ich świadomości przez przyuczonego ubojowca*”. Biorąc natomiast pod uwagę niewielki odsetek zbadanych zwierząt ubijanych w gospodarstwach na potrzeby własne, kwalifikacje osób dokonujących uboju nie są praktycznie weryfikowane przez IW.

W rozporządzeniu Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r. określono m.in. obowiązek poinformowania powiatowego lekarza weterynarii o zamiarze uboju na co najmniej 24 godziny przed jego dokonaniem, wymagania dotyczące zdrowia zwierząt poddawanych ubojowi, badania poubojowego mięsa, warunków uboju oraz sposobu znakowania mięsa, a także złożenia oświadczenia o zagospodarowaniu na własny koszt materiału szczególnego ryzyka oraz (stosownie do § 7 ust. 1 tego rozporządzenia) poddania mięsa świń i nutrii oraz odstrzelonych dzików obowiązkowemu badaniu na obecność włośni. W tym celu dopuszczono zarówno metodę wytrawiania próbki określoną w załączniku I do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/1375 z dnia 10 sierpnia 2015 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące urzędowych kontroli w odniesieniu do włośni (*Trichinella*) w mięsie⁴⁰, jak również metodę badania trychinoskopowego określoną w załączniku nr 3 do rozporządzenia⁴¹.

W rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2015/1375 z dnia 10 sierpnia 2015 r. w pkt 18 preambuły podano, że „Badanie trichinoskopowe nie wykrywa nieotorbionych gatunków *Trichinella* zakażających zwierzęta domowe, leśne oraz ludzi i nie spełnia już swoich zadań jako metoda wykrywania”⁴². Ponadto, w rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 2075/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiającym szczegółowe przepisy dotyczące urzędowych kontroli w odniesieniu do włośni (*Trichinella*) w mięsie (Dz. Urz. UE L z dnia 22.12.2005, poz. 338, str. 60, ze zm.), w art. 16 ust. 1 określono, iż państwo członkowskie może pozwolić na zastosowanie badania trichinoskopowego określonego w rozdziale III załącznika I, w stosunku do świń domowych i dzików w wyjątkowych przypadkach do dnia 31 grudnia 2009 r.

³⁹ W uzasadnieniu do obu projektów podano, że przepis określony w § 3 ust. 1 rozporządzenia „... wydaje się nadmiernie restrykcyjny w stosunku do osób sporadycznie dokonujących uboju niektórych gatunków zwierząt poza rzeźnią na użytek własny.”

⁴⁰ Dz. Urz. UE L 212 z 11.08.2015, str. 7.

⁴¹ Wprowadzona do załącznika rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 26 sierpnia 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny (Dz. U. z 2015 r. poz. 1271).

⁴² Trichinoskopowa metoda badania mięsa nie została wymieniona w załącznikach I i II tego rozporządzenia.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi dopuszczając do stosowania, w przypadku badania na obecność włośni mięsa przeznaczonego na użytek własny, metodę badania trychinoskopowego posiadało wiedzę, że metoda ta nie wykrywa nieotorbionych gatunków *Trichinella*. Dopuszczenie, metody badania trychinoskopowego w przypadku pozyskiwania mięsa na własny użytek, jako metody alternatywnej i niezapewniającej pełnej wykrywalności włośni, było konsekwencją ograniczonej dostępności do metody wytrawiania, co wynika z liczby i lokalizacji pracowni badania mięsa włośni przeprowadzających badanie mięsa tą metodą.

W ocenie NIK świadomie dopuszczono mniej wiarygodną metodę badania mięsa, biorąc pod uwagę jego spożycie wyłącznie na potrzeby własne, choć należy dodać, że w § 7 ust. 6 ww. rozporządzenia wskazano poddanie mięsa badanego tą metodą obróbce cieplnej oraz niewykorzystywania go do przygotowania potraw na grillu lub w kuchence mikrofalowej. Nielegalny obrót mięsem z uboju gospodarczego stwierdzała IW podczas przeprowadzanych kontroli, a tym samym klient był pozbawiony informacji o warunkach obróbki cieplnej mięsa i ograniczeniach jego wykorzystania. Oznacza to, że w wyniku złagodzenia kryteriów badań na włośnię powstało zagrożenie dla zdrowia i życia obywateli.

W ramach akcji „Zero tolerancji” IW w latach 2013–2014 stwierdziła 486 przypadków prowadzenia nielegalnej działalności w zakresie uboju zwierząt na użytek własny, z tego 12 – dotyczyło wprowadzenia do obrotu mięsa pochodzącego z takiego uboju. W 63 przypadkach mięso z ubitych świń nie było badane w kierunku wykrycia włośni. Z danych zawartych w raporcie sanitarnym kraju za rok 2014 wynika, że od 2005 r. do 2014 r. w Polsce stwierdzono 635 przypadków włośnicy. Liczba przypadków włośnicy w 2014 r. – w porównaniu do 2013 r. – zwiększyła się z 9 do 32. Wprowadzanie do obrotu mięsa niezbadanego pod względem sanitarnym to także ryzyko zakażeń drobnoustrojami mogącymi stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia człowieka⁴³.

Jak wynikało z wyjaśnień wprowadzenie przepisów rozporządzenia z dnia 21 października 2010 r. miało na celu uwzględnienie tradycji wytwarzania na własne potrzeby wyrobów z mięsa zwierząt utrzymywanych w gospodarstwach. Minister RiRW podał, że *„należało umożliwić (...) prowadzenie tego typu działań określając przy tym w prawie krajowym adekwatne do skali zjawiska zasady dotyczące pozyskiwania takiego mięsa, tak aby zapewnić jak najwyższy poziom ochrony jego konsumentów”*. Minister RiRW podał także, iż brak określenia w prawie krajowym wymagań dla produkcji mięsa na użytek własny spowodowałby, że *„produkcja takiego mięsa mogłaby być prowadzona na zasadach przyjmowanych indywidualnie przez każdego posiadacza zwierząt. Musieliby oni co prawda spełnić wymagania dotyczące ochrony zwierząt i właściwego zagospodarowania ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego, w tym materiału szczególnego ryzyka (...), jednakże nadzór Inspekcji Weterynaryjnej nad spełnieniem powyższych wymogów byłby w praktyce trudny do wykonania, skoro odpowiednie organy nie dysponowałyby wiedzą o tym kiedy dany ubój ma mieć miejsce i jakie zwierzę poddawane ma być ubojowi. Ponadto przy takim uboju nie obowiązywałyby żadne zasady dotyczące wymagań higienicznych, czy też konieczności wykonywania badań tak pozyskanego mięsa (w tym badania w kierunku włośni), pozostawiając w tym zakresie pełną swobodę działania pozyskujących mięso (...)”*.

W związku z powyższymi ustaleniami Inspekcji Weterynaryjnej, Minister RiRW podał m.in., że *„wprowadzenie przepisów regulujących zasady postępowania nie oznacza automatycznie, że zasady te będą respektowane i ściśle przestrzegane przez podmioty objęte danym prawem. Funkcjonowanie w systemie prawnym przepisów karnych kodeksowych i pozakodeksowych, jak również kar administracyjnych jest pochodną założenia, że przyjęcie nawet najlepiej opracowanych przepisów nie gwarantuje, że dane prawo będzie przestrzegane przez wszystkich, których ono dotyczy”*.

⁴³ Według raportu RGŻ w 2008 r. przyczynami konfiskaty i utylizacji ponad 50 tys. tusz świń były m.in. posocznica i ropnica. Ponadto stwierdzono ponad 870 tys. przypadków chorób pasożytniczych – z tego powodu skonfiskowano 187 sztuk.

3.3.2. Działalność Inspekcji w zakresie zgodności z prawem

3.3.2.1. Główny Inspektorat Weterynarii

W latach objętych kontrolą Inspekcja Weterynaryjna nadzorowała produkcję żywności pochodzenia zwierzęcego w ponad 170 tys. podmiotach. W 2013 r. i 2014 r. kontrolą objęto około 90% zatwierdzonych przedsiębiorstw sektora spożywczego (5,2 tys. z 5,8 tys. funkcjonujących przedsiębiorstw w 2013 r. i 5,1 tys. z 5,7 tys. funkcjonujących w 2014 r.). Spośród podmiotów, których działalność podlegała jedynie obowiązkowi rejestracji (173,2 tys. w 2013 r. i 166,9 tys. w 2014 r.) skontrolowano w 2013 r. 28,7 tys. (około 16%), a w 2014 r. 32,6 tys. (około 19%) podmiotów⁴⁴.

Pod nadzorem IW w roku 2013 znajdowało się 6,5 tys., a w 2014 r. 7,1 podmiotów prowadzących sprzedaż bezpośrednią zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 września 2015 r. *w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej*⁴⁵.

W 2013 r. Inspekcja Weterynaryjna zbadała poubojowo mięso od ponad 875 mln sztuk, a w 2014 r. – od 957 mln sztuk zwierząt (łącznie z drobiem). W 2013 r. w rzeźniach ubito i zbadano mięso z ponad 22,6 mln sztuk zwierząt kopytnych, w tym 21 mln świń, a w 2014 r. i ponad 23,3 mln sztuk zwierząt kopytnych w tym 21,6 mln świń (2014 r.).

Organy IW przeprowadziły w 2013 r. 117,9 tys. a w 2014 r. 117 tys. kontroli w nadzorowanych zakładach. Często obserwowanym problemem podczas wykonywanych kontroli był nieodpowiedni nadzór właścicielski w zakładach, w zakresie stanu sanitarnego produkcji, higieny pracowników, prowadzenia badań właścielskich dotyczących produkowanej żywności. W kontrolowanych obiektach stwierdzano w szczególności nieprzestrzeganie wymagań dotyczących pomieszczeń żywnościowych, sprzętu i wyposażenia, higieny osobistej pracowników i szkoleń, systemu HACCAP, wymagań określonych w rozporządzeniu (WE) 853/2004, jakości wody, identyfikacja i znakowanie produktów, zabezpieczenie przed szkodnikami i ich zwalczanie.

W roku 2013 decyzjami administracyjnymi rozstrzygnięto 55,5 tys. spraw, a w roku 2014 – 43,3 spraw. Rozstrzygnięć dokonywano najczęściej na podstawie przepisów ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego lub zgodnie z art. 54 ust.2 rozp.882/2004⁴⁶. W roku 2013 nałożono 2 153 mandaty karne (na łączną kwotę ponad 409,6 tys. zł) oraz 2.027 kar pieniężnych na łączną kwotę 3.444,3 tys. zł wymierzonych w drodze decyzji administracyjnej. W roku 2014 nałożono 1.577 mandatów karnych (na łączną kwotę 293,3tys. zł) oraz 1.221 kar pieniężnych na łączną kwotę 2.605,3 tys. zł wymierzonych w drodze decyzji administracyjnej.

Główny Lekarz Weterynarii w latach 2013–2015 (I półrocze) zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej, ustalał kierunki działania Inspekcji Weterynaryjnej dotyczące nadzoru nad bezpieczeństwem żywności wydając 11 instrukcji dotyczących stosowania przez organy IW przepisów UE. W powyższym zakresie, stosownie do art. 13 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, wydał także pięć wytycznych oraz 79 poleceń

⁴⁴ Ponadto z 68 zatwierdzonych zakładów (2013 r.) i 66 (2014 r.), korzystających z krajowych środków dostosowujących, o których mowa w art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 853/2004 skontrolowano w każdym roku po 63 zakłady.

⁴⁵ Dz. U. 2015 r. poz. 1703. Wg danych MRiRW na dzień 19 lutego 2016 r. w ramach sprzedaży bezpośredniej, z pośród 7564 podmiotów produkują i wprowadzają na rynek: drób – 63 podmioty, zajęczaki – 11 podmiotów, zwierzęta łowne – 68 podmiotów, produkty rybactwa – 841 podmiotów, żywe ślimaki – 7 podmiotów, surowe mleko i śmietana – 156 podmiotów, jaja konsumpcyjne – 924 podmiotów, nieprzetworzone produkty pszczele – 5494 podmiotów.

⁴⁶ Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regulami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004 r. str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 45, str. 200).

w sprawie podjęcia określonych czynności przez wojewódzkich lekarzy weterynarii (WLW) dotyczących m.in. przeprowadzenia kontroli uproszczonych, a także wzmocnienia nadzoru w obszarach bezpieczeństwa żywności.

Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa żywności były również tematem 26 narad przeprowadzonych przez GLW z WLW i granicznymi lekarzami weterynarii, wojewódzkimi inspektorami ds. bezpieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego, wojewódzkimi inspektorami ds. higieny środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego oraz wojewódzkimi inspektorami ds. zdrowia i ochrony zwierząt.

Główny Lekarz Weterynarii, zgodnie z art. 41 i art. 42 rozporządzenia (WE) Nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 29 kwietnia 2004 r., brał udział w opracowaniu Planu kontroli MANCP na lata 2010–2014 i 2015–2019. Realizacja Planu kontroli MANCP w latach 2010–2014 była przedstawiana w raportach rocznych za 2013 r. i 2014 r. zawierających zbiorcze dane uzyskane od organów sprawujących urzędową kontrolę środków spożywczych w Polsce.

Podczas prac nad Planami kontroli GLW nie koordynował opracowania planów urzędowych kontroli w części dotyczącej kompetencji Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (PIORiN) oraz Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS), jak również realizacji tych planów i przygotowania rocznych sprawozdań z ich realizacji. Od powyższego wymogu odstąpiono na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym i a GLW, co skutkowało przyspieszeniem prac w Głównym Inspektoracie Sanitarnym nad scalaniem dokumentów zawierających plany i raporty wszystkich pięciu inspekcji (łącznie z Inspekcją Handlową).

Zgodnie z planem kontroli MANCP na lata 2010–2014, GLW zatwierdził roczne plany audytów kontroli urzędowych przyjmując ich przeprowadzenie każdego roku w 66 (20%) jednostkach IW w zakresie dotyczącym zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia i dobrostanu zwierząt.

W latach 2013–2014, IW przeprowadziła łącznie 310 audytów. W 299 audytach przeprowadzanych w powiatowych inspektoratach weterynarii (PIW) stwierdzono 623 niezgodności w zakresie uboju zwierząt, przetwórstwa mięsa, przechowywania w chłodniach i transportu środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego. W odniesieniu do wszystkich niezgodności zostały wypełnione karty działań naprawczych. Podczas przeprowadzonych audytów, niezgodności nie stwierdzono w wojewódzkich i granicznych inspektoratach weterynarii (WIW i GrIW).

Główny Lekarz Weterynarii opracował i wprowadził program „Zero tolerancji” zwiększając częstotliwość kontroli zakładów nadzorowanych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej ponad normy wynikające z zasad obowiązujących w UE. Wprowadzenie programu związane było z wykrywaniem przez IW przypadków prowadzenia działalności nad ubojem zwierząt, rozbiorem i przetwórstwem mięsa bez poddania go nadzorowi weterynaryjnemu. Celem programu było wyeliminowanie podmiotów działających niezgodnie z przepisami prawa weterynaryjnego oraz sprawdzenie bezpieczeństwa żywności produkowanej na polskim rynku. Realizację programu rozpoczęto w dniu 5 kwietnia 2013 r., a zakończono 5 sierpnia 2014 r.

W trakcie trwania programu „Zero tolerancji”, a także po jego zakończeniu, przeprowadzono łącznie ponad 44 tys. kontroli stwierdzając nieprawidłowości w ponad 4,7 tys. przypadków, tj. w 10,8%.

Nieprawidłowości stwierdzono: w ponad 1,8 tys. kontrolach rzeźni (14,7%), w 2,6 tys. kontrolach zatwierdzonych zakładów przetwórstwa spożywczego (13,5%), w 143 kontrolach chłodni składowych (13,8%) oraz w 144 kontrolach podmiotów transportujących środki spożywcze pochodzenia zwierzęcego (1,4%).

W zakładach przetwórstwa spożywczego stwierdzono: 1,3 tys. nieprawidłowości w zakresie nadzoru właścicielskiego, 940 naruszeń wymogów higienicznych, 841 naruszeń wymogów strukturalnych, 505 uchybień odnośnie identyfikowalności oraz 277 nieprawidłowości w zakresie ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego.

W latach 2013–2014, IW stwierdziła ponad 600 przypadków nielegalnego uboju zwierząt, w tym ponad 400 dotyczyło uboju zwierząt na użytek własny, a także przypadki wprowadzania do obrotu mięsa pochodzącego z takiego uboju.

W wyniku przeprowadzonych kontroli rzeźni, zakładów przetwórstwa spożywczego, chłodni składowych i transportu środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego (wpisanych do rejestrów PLW) 44 sprawy przekazano do organów ścigania oraz wydano 177 decyzji o zawieszeniu lub zakazie prowadzenia działalności i wykreśleniu z rejestru podmiotów nadzorowanych. Do Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Paszach (RASFF) wprowadzono 23 powiadomienia o wykryciu niebezpiecznej żywności.

Po przeprowadzonych kontrolach nałożono w drodze decyzji 700 kar pieniężnych na łączną kwotę 2.815,1 tys. zł oraz 1.189 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 26,8 tys. zł. W pięciu przypadkach o działalności prowadzonej niezgodnie z przepisami powiadomiono naczelników urzędów skarbowych, natomiast 13 spraw przekazano do właściwych terytorialnie PLW. Ponadto w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie wykonywania powierzonych obowiązków, 73 lekarzy weterynarii zostało pozbawionych uprawnień do wykonywania czynności urzędowych, przez uprawnione organy w związku z uchYLENIEM decyzji administracyjnych o wyznaczeniu lekarza weterynarii do wykonywania czynności urzędowych.

W związku z ujawnieniem prowadzenia działalności nielegalnej przez podmioty działające na rynku, 252 sprawy przekazano do organów ścigania, nałożono 433 kary finansowe (grzywny i kary pieniężne) na łączną kwotę 709,6 tys. zł, a w 30 przypadkach o prowadzeniu takiej działalności powiadomiono naczelników urzędów skarbowych.

Po kontrolach przeprowadzonych w ramach programu „Zero tolerancji”, 70 podmiotów – w których ujawniono działalność nielegalną – objęto nadzorem weterynaryjnym. Podmioty te zajmowały się m.in. rozbiorem tusz i przetwórstwem spożywczym, składowaniem środków pochodzenia zwierzęcego, ubojem zwierząt, pośrednictwem w obrocie środkami spożywczymi pochodzenia zwierzęcego.

Po zakończeniu programu „Zero tolerancji” podtrzymano obowiązek comiesięcznego raportowania do GIW wyników kontroli terenowych. Wyniki te służyły do bieżącej analizy i określenia ryzyk dla potrzeb przyszłych kontroli.

Biuro Kontroli GIW opracowało na rok 2013, 2014 i 2015 okresowe plany kontroli działalności wojewódzkich i PLW. Plany te zostały zatwierdzone przez GLW. W latach 2013–2015, z zakresu bezpieczeństwa żywności, zaplanowano przeprowadzenie w WIW 12 kontroli w trybie zwykłym (z uwzględnieniem przeprowadzenia kontroli w wybranych PIW), a także pięć kontroli dotyczących przestrzegania wymagań weterynaryjnych przez zakłady zatwierdzone do eksportu mięsa zwierząt kopytnych i mięsa drobiowego oraz ich produktów na rynek Stanów Zjednoczonych Ameryki.

Z zaplanowanych kontroli na 2013 r. i 2014 r. wykonano łącznie dwie kontrole w WIW w trybie zwykłym oraz 17 kontroli w trybie uproszczonym.

W pierwszym półroczu 2015 r. zrealizowano jedną kontrolę w trybie zwykłym oraz jedną kontrolę w trybie uproszczonym w PIW.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor Biura Kontroli GIW, niezrealizowanie planowanych kontroli było spowodowane niską obsadą kadrową, gdyż z czteroosobowego zespołu w Biurze Kontroli wydzielono dwuosobowy Zespół ds. Audytów, co uniemożliwiało realizację kontroli planowych.

W rocznych programach audytów kontroli urzędowych IW, z zakresu bezpieczeństwa żywności w latach 2013–2015 w GIW zaplanowano łącznie 242 audyty. Do połowy 2015 r. zrealizowano łącznie 166 audytów⁴⁷.

W raportach⁴⁸ audytorzy nie stwierdzili niezgodności. Według opinii audytorów – w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania kontrolami urzędowymi w obszarze działalności objętych audytem – zarządzanie weterynaryjnymi kontrolami granicznymi towarów przywożonych i przewożonych w granicznych IW było skuteczne i zgodne z kryteriami wynikającymi z ustawy z dnia 27 sierpnia 2003 r. o weterynaryjnej kontroli granicznej.

W okresie objętym kontrolą GLW rozpatrzył sześć skarg z zakresu bezpieczeństwa żywności, w tym trzy skargi na działalność Wielkopolskiego, Podkarpackiego i Świętokrzyskiego WLW, dwie skargi na działalność Granicznego Lekarza Weterynarii w Gdyni i Granicznego Lekarza Weterynarii w Kuźnicy Białostockiej oraz jedną skargę na działalność PLW w Kamiennej Górze⁴⁹. Skargi rozpatrzone przez GLW zostały uznane za bezzasadne. Ponadto do GLW wpłynęło dziesięć skarg, które zostały przekazane do załatwienia zgodnie z właściwością do PLW i WLW.

Według łącznych sprawozdań RRW-6⁵⁰, w 2013 r. przebadano mięso na obecność włośni z 77,2 tys. sztuk świń, a w 2014 r. z 75,7 tys. sztuk świń ubitych w ramach uboju gospodarczego, co wskazuje – jak podano w poprzednim rozdziale, że w tym latach nie objęto badaniami na obecność włośni mięsa z od około 2,5 mln sztuk świń.

W sprawie rozbieżności danych otrzymanych z GUS i danych ujętych w sprawozdaniu RRW-6, Główny Lekarz Weterynarii podał, że „... Główny Urząd Statystyczny bazuje na danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, natomiast dane o liczbie ubojów prowadzonych na potrzeby własne w Głównym Inspektoracie Weterynarii pochodzą ze zgłoszeń od powiatowych lekarzy weterynarii.”

Główny Lekarz Weterynarii nie ustalił powodów nieobjęcia badaniami na obecność włośni w latach 2013–2014 mięsa od około 2,5 miliona świń poddanych ubojowi na użytek własny.

W ocenie NIK przyczyną nieobjęcia badaniami na obecność włośni mięsa od wymienionej liczby świń było nieprzedstawianie urzędowym lekarzom weterynarii prób mięsa do badań przez posiadaczy zwierząt dokonujących ich uboju w gospodarstwach. Obowiązek taki wynika z § 7 ust. 1 rozporządzenia z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny⁵¹. W latach 2013–2014 Inspekcja Weterynaryjna podczas prowadzonej akcji „Zero tolerancji” stwierdziła ponad 60 przypadków niezbadania mięsa na obecność włośni.

⁴⁷ W 2013 r. zaplanowano 62 audyty (dwa audyty w GrIW, audyty w czterech PIW w każdym z 15 województw oraz dwa audyty w PIW w jednym województwie). Biuro Kontroli GIW zrealizowało dwa audyty w GrIW, a Zespoły Audytowe WIW zrealizowały w PIW 58 audytów;

W 2014 r. zaplanowano 60 audytów (w 20% PIW z 16 województw w powiatowych inspektoratach weterynarii). Zespoły Audytowe WIW zrealizowały 47 audytów w PIW oraz 11 audytów uzupełniających w PIW;

W 2015 r. zaplanowano 120 audytów (dwa audyty w GrIW oraz dwukrotny audyt obejmujące 20% PIW z 16 województw). Do końca I półrocza 2015 r. Biuro Kontroli zrealizowało jeden audyt w GrIW, a Zespoły Audytowe WIW – 47 audytów w PIW.

⁴⁸ Raporty końcowe z audytu kontroli urzędowych z zakresu bezpieczeństwa żywności przeprowadzonych przez Biuro Kontroli GIW w 2013 r. i w I półroczu 2015 r. tj.: w GrIW w Bezledach, GrIW w Kuźnicy Białostockiej, GrIW w Szczecinie.

⁴⁹ Skargi dotyczyły: niezgodności z prawem zaleceń wewnętrznych co do sposobu postępowania przy wystawianiu świadectw zdrowia dla drobiu kierowanego do uboju, sposobu rozpatrzenia skargi na działania PLW w sprawie zatwierdzenia projektu technologicznego zakładu, przewlekłego i biurokratycznego rozpatrywania zażalenia na nienależyte postępowanie PLW w związku ze stwierdzeniem w badaniu poubojowym różnicy między zatrzymaną próbką produktu rybołówstwa w kontenerze przewożonym ze Stanów Zjednoczonych Ameryki celem uzupełnienia braków w przedstawionym świadectwie zdrowia, konfiskaty produktów mięsnych wwożonych przez kierowcę w bagażu osobistym, częstych kontroli przeprowadzanych w zakładzie przetwórstwa mięsno-rybnego.

⁵⁰ Sprawozdanie z wyników urzędowego badania zwierząt i mięsa.

⁵¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 392, ze zm.

Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny, posiadacz mięsa odstrzelonego dzika jest zobowiązany do przedstawienia urzędowemu lekarzowi weterynarii próbek tego mięsa do badania na obecność włośni.

Główny Lekarz Weterynarii nie ustalił powodów nieobjęcia badaniem na obecność włośni mięsa około 100 tys. odstrzelonych dzików w sezonach 2012–2014.

W związku z nieobjęciem badaniem na obecność włośni mięsa wszystkich odstrzelonych dzików, Zastępca GLW przedstawiła stanowisko Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, według którego „część tusz dzików może być wywożona z Polski przed poddaniem ich badaniu na obecność włośni, przez zakłady zajmujące się eksportem mięsa i wyrobów z dziczyzny” lub „tusze poddane badaniu na obecność włośni nie zostały zarejestrowane, a wydane zaświadczenie o przeprowadzeniu badań nie jest wpisywane do stosownego rejestru”.

W nawiązaniu do powyższego stanowiska Główny Lekarz Weterynarii podał, że „Główny Inspektorat Weterynarii nie może zająć stanowiska w kwestii poprawności użytych stwierdzeń”.

W latach 2010–2015 (I półrocze) – stosownie do rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r. – przedsiębiorstwa utylizacyjne – jak podano w rozdziale 3.3.1.1.1. – zebrały i unieszkodliwiły SRM pochodzące od 504 sztuk cieląt, co stanowiło od 3% do 4% liczby cieląt ubitych w gospodarstwach wykazanej przez ARiMR w 2013 r. i w 2014 r., oraz od 0,05% do 0,06% liczby ubitych cieląt w gospodarstwach wykazanej przez GUS.

Stosownie do przepisów art. 8 oraz załącznika V rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. określających zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii⁵², SRM podlegają usunięciu po uboju zwierzęcia⁵³. Obowiązek zagospodarowania SRM w przypadku uboju cieląt do szóstego miesiąca życia wynika także z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny.

Różnice w danych dotyczących zbierania i utylizacji SRM pochodzących od przeżuwaczy ubitych na potrzeby własne w gospodarstwach – w ocenie Głównego Lekarza Weterynarii – wynikają głównie z faktu nieprzestrzegania przez właścicieli zwierząt wymagań rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny, ze względu na unikanie kosztów utylizacji.

Główny Lekarz Weterynarii zobowiązał podległe organy Inspekcji Weterynaryjnej do informowania rolników o konieczności prawidłowego zagospodarowania SRM powstałych w trakcie uboju cieląt, kóz i owiec, a także zakupu opakowań na takie materiały. Główny Lekarz Weterynarii zwrócił się także do związków branżowych zrzeszających przedsiębiorstwa przemysłu utylizacyjnego o usprawnienie pobierania SRM powstałych w gospodarstwach.

⁵² Dz. U. UE L Nr 147 z 31.05.2001, str. 1, ze zm.

⁵³ W odniesieniu do cieląt ubitych w gospodarstwach utylizacji podlegają migdałki, krezka jelitowa i jelita od dwunastnicy do odbytnicy.

3.3.2.1.1. Wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii

Wojewódzcy Lekarze Weterynarii realizowali zadania wynikające z art. 14 uiw, w tym m.in. ustalali i nadzorowali kierunki działania PLW, dokonywali analiz i ocen sytuacji epizootycznej, bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego, środków żywienia zwierząt i wymagań weterynaryjnych przy ich produkcji. Opracowywali programy dotyczące monitorowania chorób odzwierzęcych i substancji niedozwolonych w produktach żywienia zwierząt na terenie województw.

Działania WIW dotyczące zadań wykonywanych przez PLW

W kontrolowanych WIW wojewódzcy lekarze weterynarii zaplanowali (w latach 2013–2015) przeprowadzenie kontroli w zakresie bezpieczeństwa żywności. Weryfikowano rzetelność rejestrów podmiotów nadzorowanych, sprawdzano prawidłowości naliczania wynagrodzenia za wykonywane czynności osób wyznaczonych do badania zwierząt rzeźnych i mięsa. Sprawdzano prawidłowość wydanych decyzji administracyjnych i sposób ich realizacji. Weryfikowano także postępowania PLW w zakresie oceny ryzyka w przedsiębiorstwach sektora spożywczego objętych urzędowym nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej oraz oceniano prawidłowość zakwalifikowania zakładów do danej kategorii ryzyka podczas przeprowadzania kontroli PLW. Nie zawsze jednak realizowano zaplanowane kontrole.

WLW w Siedlcach w 2014 r. nie przeprowadził jednej kontroli PLW (spośród trzech), która była ujęta w rocznym planie, a do 15 grudnia 2015 r. nie zrealizował czterech kontroli spośród sześciu ujętych w planie na 2015 r. Powodem nieprzeprowadzenia kontroli planowych było powierzenie pełnienia obowiązków Mazowieckiego WLW, Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Wyszkanie, co skutkowało wstrzymaniem realizacji kontroli PIW w Wyszkanie. Dodatkowo w roku 2014 oraz 2015 WIW w Siedlcach był kontrolowany z zakresu bezpieczeństwa żywności przez GLW, Wojewodę oraz NIK. Duże zaangażowanie pracowników w te kontrole wpłynęło na możliwości wykonania kontroli w terenie., a to skutkowało np. w 2015 r. wstrzymaniem kontroli w Nowym Dworze Mazowieckim.

WLW w Bydgoszczy po uzyskaniu w marcu 2015 r. informacji o nielegalnym rozbiorze drobiu prowadzonym przez zakład – funkcjonujący na terenie będącym we właściwości PLW w Grudziądzu⁵⁴ – nie wydał stosownych poleceń PLW do podjęcia przewidzianych prawem czynności. Skutkowało to nieobjęciem przez PLW tego podmiotu nadzorem weterynaryjnym przez blisko osiem miesięcy. Działania w tej sprawie Wojewódzki Lekarz Weterynarii podjął dopiero w październiku 2015 r. I tak:

Pismem z dnia 6 marca 2015 r. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Bydgoszczy przesłał do WLW, informację dotyczącą stwierdzenia przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Grudziądzu (dalej: „PPIS”) w czasie jego czynności kontrolnych prowadzenia przez podmiot z Grudziądza nielegalnego rozbioru drobiu. Pismem z 9 marca 2015 r. PLW w Grudziądzu przekazał WLW – skierowaną do PPIS odpowiedź – z której wynikało, że skoro podmiot nie podlega nadzorowi PLW (nie znajduje się w prowadzonym rejestrze) oraz nie brał on udziału w ww. czynnościach

⁵⁴ Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1482), Wojewódzki Lekarz Weterynarii m.in. wydaje instrukcje określające sposób postępowania powiatowych lekarzy weterynarii na obszarze województwa oraz może wydawać PLW polecenia dotyczące podjęcia określonych czynności.

kontrolnych, to „nie ma podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego wobec tego podmiotu”.⁵⁵ Sposób załatwienia sprawy przez PLW w Grudziądzu nie został w tym czasie przez WLW zakwestionowany. Wytyczne w tym zakresie WLW przekazał dopiero 30 października i 4 listopada 2015 r. po przekazaniu WLW otrzymanej przez GLW anonimowej informacji o działalności zakładu⁵⁶. Wojewódzki Lekarz Weterynarii zobowiązał⁵⁷ PLW w Grudziądzu do podjęcia działań wynikających z przepisów prawa, wyjaśniając że ustawodawca nie uzależnił sankcji prawnych wynikających z uppz od faktu, kto naruszenia stwierdzi, ani kto fizycznie nadzoruje przedsiębiorstwo. W następstwie wytycznych PLW w Grudziądzu przeprowadził kontrolę wspólnie z PPIS i Policją w wyniku której m.in. zakwestionowano mięso drobiowe pozbawione możliwości identyfikacji w łącznej ilości 3,4 ton, które zalecono do utylizacji w obecności przedstawicieli PPIS i PLW. Obowiązku tego podmiot nie dotrzymał⁵⁸, o czym PLW poinformował Policję⁵⁹. PLW niezwłocznie wszczął również postępowanie administracyjne w celu wymierzenia kary pieniężnej.

Wojewódzcy Lekarze Weterynarii przeprowadzali także kontrole doraźne na polecenie Głównego Lekarza Weterynarii z zakresu bezpieczeństwa żywności, obejmujące m.in. zagadnienia dotyczące: uzyskiwania przez zakłady uprawnień wywozowych na rynek Unii Celnej, kontroli rzeźni bydła o niedużej zdolności ubojowej, występowania bakterii z grupy pałeczki jelitowej i ołowiu, sprawdzenia zasadności skarg. Zlecali ponadto powiatowym lekarzom weterynarii przeprowadzenie kontroli doraźnych dotyczących m.in.: kontroli nadzorowanych zakładów zajmujących się produkcją lub konfekcjonowaniem proszków mlecznych, produkcji mięsa mechanicznie odkostnionego, kontroli zakładów w zakresie dokumentacji dotyczącej planów HACCP, wprowadzania na rynek i wykorzystywania jelit wołowych.

W WIW Bydgoszcz w wyniku kontroli 15 ubojni bydła znajdujących się na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w stosunku do ośmiu urzędowych lekarzy weterynarii uchylono decyzje wyznaczające do sprawowania nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych, w tym badania przedubojowego i poubojowego, oceny mięsa i nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt w trakcie uboju, a jednego PLW ukarano upomnieniem z wpisem do akt za niewłaściwy nadzór nad wyznaczonymi lekarzami weterynarii.

Przekazywanie do GLW danych z rejestrów i wykazów

W dwóch spośród kontrolowanych WIW i PIW nierzetelnie przekazywano GLW informacje zawarte w rejestrze i wykazach, o których mowa w art. 20 ust. 1 uppz. Informacje te stosownie do art. 22 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego, PLW przekazuje za pośrednictwem WLW. Zgodnie z instrukcjami Głównego Lekarza Weterynarii wszelkie zgłoszenia i zmiany w wykazach WLW zobowiązany był

⁵⁵ W uzasadnieniu wyroku NSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2014 r. II OSK 623/13 zawarto, iż przepis art. 8 ust. 1 ustawy stosuje się wobec wszelkiej działalności nadzorowanej, którą określono szczegółowo w art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2014 r. poz. 1539, ze zm.). Stąd też każdy podmiot, który swoim działaniem wpisuje się w nią, prowadzi działalność nadzorowaną. Nadto wpis do rejestru nie jest konstytutywny dla określenia charakteru działalności jako nadzorowanej.

⁵⁶ Anonim wpłynął do GLW 21 października 2015 r. i został przekazany do WLW 29 października 2015 r. Został również przekazany bezpośrednio na adres elektroniczny WIW 30 października 2015 r.

⁵⁷ WLW wskazał, że w przypadku stwierdzenia naruszeń art. 26 uppz, o czym PLW w Grudziądzu pozyskał informację 26 lutego 2015 r., PLW zobowiązany jest do rozpoczęcia postępowania administracyjnego i wymierzenia kary pieniężnej.

⁵⁸ Przedstawił jedynie dokument handlowy, z którego wynikało przyjęcie przez zakład utylizacyjny zakwestionowanego towaru.

⁵⁹ Dnia 18 listopada 2015 r. PLW został wezwany w charakterze świadka w sprawie prowadzenia przez podmiot nielegalnej działalności w zakresie rozbioru tusz drobiowych.

przekazać GLW niezwłocznie, natomiast rejestr zakładów w bazie SPIWET przekazywany jest w systemie kwartalnym. I tak:

Łódzki WLW z 25 zgłoszeń – informacji zawartych w rejestrze i wykazach objętych próbą, w siedmiu przypadkach przekazywał GLW informacje o zmianach w okresie od 17 do 64 dni od przesłania właściwej informacji do WLW, podczas gdy zobowiązany był przekazać je niezwłocznie.

PLW w Kutnie nie przekazał WIW informacji o zarejestrowaniu dwóch zakładów prowadzących transport produktów pochodzenia zwierzęcego, a w przypadku dwóch następnych zakładów, przekazane informacje były niepełne. Dopiero w wyniku kontroli NIK w listopadzie 2015 r. po przekazaniu pełnej dokumentacji odnośnie ww. podmiotów nastąpiło zgłoszenie aktualizacji do GIW w przedmiotowym zakresie.

Przygotowywanie i przekazywanie sprawozdań RRW-6

Sporządzone przez Głównego Lekarza Weterynarii i przekazane do GUS zbiorcze sprawozdanie RRW-6 za 2013 r., zawierało zawyżoną o ponad 1.116 tys. liczbę badań mięsa świń na obecność włośni. Nierzetelne dane do zbiorczego sprawozdania pochodziły ze sprawozdań jednostkowych sporządzonych przez WLW i zostały skorygowane dopiero w trakcie kontroli NIK.

Sprawozdania RRW-6 za rok 2013 oraz rok 2014 z wyników urzędowego badania zwierząt i mięsa były sporządzane przez GLW na podstawie sprawozdań otrzymanych od WLW, a te na podstawie sprawozdań otrzymanych od PLW.

Dane w sprawozdaniach RRW-6 sporządzane przez WLW były wielokrotnie korygowane ze względu na błędy popełniane i prostowane przez PLW. Na przykład sprawozdanie wielkopolskiego WLW za 2013 r. było korygowane czterokrotnie, a sprawozdanie za 2014 r. – dwukrotnie. Ponadto sprawozdanie to za 2013 r. zostało ostatecznie skorygowane w trakcie kontroli NIK w listopadzie 2015 r. Nieskorygowanie błędnych danych przez WIW skutkowało podaniem przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii do GIW zawyżonej o ponad 100 tys. liczby świń przebadanych na obecność włośni, a Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii o ponad jeden mln świń.

NIK zauważa, że od ponad 15 lat stwierdzane są przez NIK różnice pomiędzy liczbą ubijanych świń (wg GUS), a liczbą świń ubitych i zbadanych przez IW. Już w 2000 r.⁶⁰ zastrzeżenia NIK budziło niedokonywanie przez GIW analiz przyczyn występowania tych różnic, wynoszących według stanu z roku 1999 ponad 5,5 mln sztuk. Z kolei w 2001 r. liczba świń ubijanych poza kontrolą weterynaryjną wyniosła około 4,2 mln sztuk⁶¹, w 2002 około 3,0 mln sztuk⁶², a w 2003 r. 3,7 mln sztuk⁶³.

Powiatowi Lekarze Weterynarii w ramach sprawowanego nadzoru nad bezpieczeństwem żywności m.in. prowadzili rejestry zakładów i wykazy podmiotów podlegających rejestracji oraz wykaz zakładów zatwierdzonych,

⁶⁰ Informacja z kontroli o wynikach kontroli wykonania zadań nadzoru państwowego nad higieną produkcji oraz obrotem mięsa i jego przetworami Nr ewid. 25/2001/P/007110/DRZ.

⁶¹ Informacja o wynikach sprawdzającej kontroli wykonania zadań nadzoru weterynaryjnego nad higieną produkcji oraz obrotem mięsem i jego przetworami Nr ewid. 15/2003/K/02/006/KSR.

⁶² Informacja z kontroli funkcjonowania nadzoru nad obrotem i ubojem zwierząt rzeźnych ze szczególnym uwzględnieniem dobrostanu zwierząt Nr ewid. 201/2004/D04503/KSR.

⁶³ Informacja z kontroli funkcjonowania nadzoru nad wytwarzaniem, obrotem i stosowaniem środków żywienia zwierząt w latach 2002–2003 (I kwartał) Nr ewid. 193/2003/P/03/112/KSR.

zgodnie z wymogami art. 20 ust. 1 pkt 1 uppz oraz rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 28 września 2010 r. w sprawie rejestru zakładów produkujących produkty pochodzenia zwierzęcego, lub wprowadzających na rynek te produkty oraz wykazów takich produktów⁶⁴ i instrukcją Głównego Lekarza Weterynarii⁶⁵.

Nierzetelne prowadzenie rejestru i wykazów stwierdzono w PIW w Siedlcach. Usunięto zakład w sposób z rejestru podmiotów nadzorowanych oraz nie zamieszczono w rejestrze PIW zakładów zatwierdzonych, pomimo że zakład został zaewidencjonowany w rejestrze GLW. Niedopełnienie tego obowiązku przez PLW, było niezgodne z art. 22 ust. 1 pkt 1 uppz.

W dwóch PIW wystąpiły przypadki nieprzekazywania GLW za pośrednictwem WLW informacji zawartych w rejestrze i wykazach w tym o zmianach stanu faktycznego lub prawnego zakładów. PLW w Kutnie nie przekazał GLW, informacji o zarejestrowaniu dwóch zakładów prowadzących transport produktów pochodzenia zwierzęcego, a w przypadku dwóch następnych zakładów, informacje te były niepełne. PLW w Siedlcach nie poinformował o 10 punktach odbioru mleka i zmianie stanu faktycznego zakładu magazynującego i transportującego środki spożywcze pochodzenia zwierzęcego. Działania te były niezgodne z art. 22 ust. 1 pkt 1 uppz..

PLW w Siedlcach i PLW w Grudziądzu nie dopełnili obowiązku powiadamiania wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej i państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych o skreśleniach zakładów z prowadzonego rejestru, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 pkt 2 uppz.

Wyznaczanie lekarzy przez PLW

Powiatowi Lekarze Weterynarii wyznaczali lekarzy weterynarii, którzy nie byli pracownikami inspekcji, do wykonywania czynności określonych w art. 16 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej⁶⁶. Wyznaczanie w drodze decyzji administracyjnej oraz podpisanie umów na wykonywanie czynności, poprzedzane było procedurą określoną w art. 16 uiw oraz w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 kwietnia 2004 r. sprawie zakresu czynności wykonywanych przez osoby niebędące pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej oraz kwalifikacji tych osób⁶⁷.

Jako dobrą praktykę należy uznać ustanawianie przez PLW i WLW procedur w sprawie wyznaczania osób do wykonywania urzędowych czynności⁶⁸ w celu ujednolicenia prowadzonych postępowań. PLW w Gostyniu wprowadził sprawdzanie wiedzy wyznaczanych lekarzy. Osoby wyznaczane pierwszy raz poddane były sprawdzeniu posiadanych kompetencji i kwalifikacji do wykonywania czynności z wyznaczania poprzez teoretyczne i praktyczne sprawdzenie posiadanej wiedzy i umiejętności. W trakcie obowiązywania umów wszystkie osoby były wzywane do zaliczenia testu obejmującego swoim zakresem tematykę z obszaru wyznaczenia.

Powiatowi lekarze weterynarii przeprowadzali kontrole wykonywania zadań przez wyznaczonych urzędowych lekarzy weterynarii. I tak:

⁶⁴ Dz. U. Nr 187, poz. 1258.

⁶⁵ GIWbż-500-1/2015 z 9 marca 2015 r., GIWbż-500-2/2013 z 26 sierpnia 2013 r. oraz GIWhig-500-3/08 z 20 marca 2008 r.

⁶⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1482, ze zm.

⁶⁷ Dz. U. Nr 89 poz. 860, ze zm.

⁶⁸ Procedura wszczęcia postępowania z urzędu przez PLW w Gostyniu w sprawie wyznaczenia lekarzy weterynarii nie będących pracownikami IW oraz osób nieposiadających tytułu lekarza weterynarii do wykonywania urzędowych czynności na terenie powiatu gostyńskiego z 10 października 2013 r.

PLW w Siedlcach nadzorował wyznaczonych lekarzy weterynarii pod względem merytorycznym przeprowadzając kontrole ich pracy w nadzorowanych przez nich zakładach⁶⁹. W trakcie kontroli⁷⁰ dokonywano oceny sposobu i prawidłowości prowadzenia przez wyznaczonych lekarzy weterynarii dokumentacji oraz wykonywania urzędowych czynności w zakresie sprawowania nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych (w tym badania przed i poubojowego, oceny mięsa i przestrzegania przepisów o ochronie zwierząt w trakcie uboju). Kontrole przeprowadzone w 2013 r. nie wykazały nieprawidłowości, natomiast w 2014 r. nieprawidłowości stwierdzono w pracy jednego lekarza, a w 2015 r. (do 30 czerwca) – dwóch lekarzy⁷¹. W wyniku kontroli lekarze zostali zobligowani do wyeliminowania nieprawidłowości.

PLW w Grudziądzu stwierdził istotne nieprawidłowości w wykonywaniu czynności przez wyznaczonego lekarza (nieprawidłowo prowadzona dokumentacja, w tym dotycząca SRM, nieprawidłowo przeprowadzane badanie poubojowe), co skutkowało uchyleniem decyzji wyznaczającej lekarza i skierowaniem na dodatkowe szkolenie praktyczne).

PLW w Kutnie w okresie od stycznia 2013 r. do września 2014 r., nie prowadził listy osób wyznaczonych do wykonywania czynności wymienionych w art. 16 ust. 1 ustawy o IW, zgodnie z wymaganiem art. 16 ust. 4 ustawy o IW. Listy takie, okresowo aktualizowane, zaczęto prowadzić od października 2014 r.

Nadzór PLW w Kutnie nad wykonywaniem czynności przez osoby wyznaczone, w świetle wyników kontroli GLW i Łódzkiego WLW, był nierzetelny. PLW w badanym okresie przeprowadził łącznie 159 kontroli lekarzy urzędowych wyznaczonych (61 w 2013 r., 69 w 2014 r. i 29 w I półroczu 2015 r.). W żadnej z tych kontroli PLW nie stwierdził nieprawidłowości, natomiast po w kontroli doraźnej PLW, przeprowadzonej przez GLW, (podczas której sprawdzono m.in. pracę wyznaczonych lekarzy weterynarii w zakresie wykonywanych czynności urzędowych) stwierdzono liczne nieprawidłowości⁷².

Kontrola ta wykazała m.in., że: osoby wyznaczone w większości przypadków nie dokumentowały powierzonych do wykonania czynności wyznaczonych, brak było nadzoru nad identyfikowalnością przyjmowanych do uboju świń oraz pochodzącego z nich mięsa, przyczyny upadku świń w transporcie oraz na terenie rzeźni ustalane były rutynowo na podstawie oględzin, padłych świń nie kierowano na sekcje oraz nie pobierano próbek w kierunku obecności afrykańskiego pomoru świń – co w obecnej sytuacji epizootycznej mogło prowadzić do niekontrolowanego szerzenia się choroby, brak było właściwego nadzoru nad certyfikacją wysyłek do państw trzecich – pomimo że istniała możliwość wysyłki świń ze stref zakazanych. Ponadto osoby wyznaczone do nadzoru nad rozbiorem, nie miały wiedzy o zakresie działalności zakładu wynikającym z decyzji zatwierdzającej,

⁶⁹ Nadzór sprawowany był w oparciu o wzór „listy kontrolnej SPIWET – dla kontroli organów IW i wyznaczonych lekarzy weterynarii w zakresie nadzoru sprawowanego nad przedsiębiorstwami podlegającymi zatwierdzeniu lub rejestracji” stanowiący załącznik do Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii Nr GIW hig-500-4/08 z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie metodologii urzędowych kontroli.

⁷⁰ Analizą w zakresie sprawowanego przez PLW nadzoru objęto po 5 wyznaczonych lekarzy weterynarii z każdego roku (tj. 14%). W 2013 r. przeprowadzono 5 kontroli pracy tych lekarzy (100%), oraz w 2014 r. i w tp. 2015 r. – po 3 kontrole (60%).

⁷¹ Nieprawidłowości polegały między innymi na: niewłaściwym wystawianiu świadectw zdrowia; niewłaściwym dokonywaniu korekt w rejestrze ubijanego bydła, nieczytelność dokonywanych podpisów; braku pełnych wpisów dotyczących kontroli przyjęcia i uboju zwierząt w raportach z kontroli wdrożenia procedur operacyjnych dot. dobrostanu zwierząt

⁷² W powyższej kontroli stwierdzono również nieprawidłowości pod adresem PLW, np.: PLW nie określił żadnej osobie wyznaczonej zakresu jej obowiązków związanych z wykonywaniem powierzonych czynności, niektórzy lekarze wyznaczeni nie posiadali kwalifikacji do wykonywania czynności w zakresie objętym wyznaczeniem, PLW nie miał pełnej wiedzy o tym, kto i kiedy powinien wykonywać powierzone czynności w zakładzie, tzw. grafiki pracy były sprawą wewnętrzną osób wyznaczonych, nie odnoszących się m.in. do zmianowości pracy w zakładzie, brak było prawidłowego nadzoru ze strony PLW nad pieczętami i pieczęciami urzędowymi, a szkolenia w zakresie uprawnień na rynki państw trzecich realizowane były w zakresie nieodpowiadającym rzeczywistym potrzebom osób wyznaczonych, a ich udokumentowanie było lakoniczne.

dlatego nie identyfikowały nieprawidłowości niezgodnego z procesem technologicznym wykorzystywania pomieszczeń. Osoby realizujące czynności nadzoru nie identyfikowały także nieprawidłowości higienicznych w zakładzie.

W powyższej kontroli stwierdzono również nieprawidłowości pod adresem PLW, bowiem: PLW nie określił żadnej osobie wyznaczonej zakresu jej obowiązków związanych z wykonywaniem powierzonych czynności, niektórzy lekarze wyznaczeni nie posiadali kwalifikacji do wykonywania czynności w zakresie objętym wyznaczeniem, PLW nie miał pełnej wiedzy o tym, kto i kiedy powinien wykonywać powierzone czynności w zakładzie – tzw. grafiki pracy były sprawą wewnętrzną osób wyznaczonych i nie odnosiły się m.in. do zmianowości pracy w zakładzie. Ponadto brak było prawidłowego nadzoru ze strony PLW nad pieczętami i pieczęciami urzędowymi, a szkolenia w zakresie uprawnień na rynki państw trzecich realizowane były w zakresie nieodpowiadającym rzeczywistym potrzebom osób wyznaczonych.

W związku ze skargami kierowanymi do Łódzkiego WLW, PLW w Kutnie objęty był również kontrolą doraźną Łódzkiego WLW⁷³. W sprawozdaniu z kontroli m.in. stwierdzono, że postępowanie PLW w skontrolowanym zakresie, obarczone było szeregiem nieprawidłowości, które skutkowały wystawieniem oceny negatywnej.

Istotnym w ocenie NIK jest fakt, że w zakładzie objętym nadzorem PLW w Kutnie, kontrolowanym przez GLW i LWLW, prowadzony był ubój i rozbiór mięsa na dużą skalę – np., w 2014 r. dokonano uboju 3,5 mln sztuk świń, tj. 97,2% ubojów świń ogółem w ubojniach z terenu działania PIW. Dlatego w tym zakładzie wyznaczone czynności urzędowe, wykonywała największa liczba osób wyznaczonych (lekarzy weterynarii i innych osób), z ogółu wyznaczonych przez PLW. W 2013 r. czynności te wykonywało łącznie 99 osób tj. 68% z ogółu 146 osób wyznaczonych, w 2014 r. – 95 osób, tj. 76% z 125 osób wyznaczonych, a w I półroczu 2015 r. – 110 osób, tj. 75% z 146 osób. Z wyjaśnień wynika, że przyczyną nieprawidłowego nadzoru ze strony PLW nad pracą lekarzy urzędowych wyznaczonych, była głównie bardzo duża grupa tych lekarzy, niedostateczna liczba pracowników PIW oraz inne zadania PLW.

Działania Łódzkiego WLW w sprawie PIW w Kutnie nie przyniosły pożądanej poprawy w funkcjonowaniu Powiatowego Inspektoratu nawet pomimo kilkukrotnych zmian na stanowisku powiatowego lekarza weterynarii. Wyniki kontroli PIW w Kutnie zostały przedstawione przez Łódzkiego WLW Wojewodzie Łódzkiemu wraz z wnioskiem o zwiększenie liczby etatów w PIW w Kutnie

⁷³ Kontrola której wyniki przedstawiono w sprawozdaniu z dnia 24 września 2014 r. wykazała, że:

- dokumentacja prowadzona przez osoby wyznaczone z powierzonych czynności, w dziennikach badań przed i poubojowych, prowadzona była nierzetelnie. Również i w tej kontroli ujawniono nieprawidłowy nadzór PLW nad osobami wyznaczonymi;
- PLW nie posiadał opracowanych kryteriów do dokonywania wyznaczenia, uwzględniających zapisy rozporządzenia (WE) Nr 854/2004/73 oraz pisemnych informacji ile stanowisk należy zapewnić, aby zagwarantować płynną pracę nadzorowanego podmiotu,
- wyznaczone osoby nie posiadały określonych konkretnych obowiązków w związku z powierzonymi im czynnościami oraz sposobu ich dokumentowania,
- brak dokładnej analizy zestawień czynności przedkładanych przez osoby wyznaczone, w celu wypłaty za nadzór,
- brak weryfikacji harmonogramów pracy wyznaczonych lekarzy na poszczególnych stanowiskach,
- część osób wyznaczonych nie posiadała udokumentowanych kwalifikacji,
- kontrole prawidłowości wykonywania czynności przez wyznaczonych lekarzy weterynarii prowadzone były nieprawidłowo (nie wiadomo jakie powierzone i wykonywane czynności, były przedmiotem kontroli),
- nieefektywne przekazywanie informacji oraz prowadzenie szkoleń, dla osób wyznaczonych.

Nieścisłości w statystyce badań zwierząt rzeźnych

Kontrola wykazała istotne różnice w ilości zwierząt zgłoszonych do ARiMR jako ubite na potrzeby własne w porównaniu do ilości sztuk zbadanych przez IW. Na terenie trzech kontrolowanych PIW występowały przypadki większej liczby badań mięsa z ubitych zwierząt wykazane przez IW, niż zwierząt ubitych wykazanych przez Biuro Powiatowe ARiMR. I tak:

- Na terenie PIW w Kętrzynie w 2013 r. do PIW zgłoszono do badań 275 sztuk świń, a do BP ARiMR – 218, w 2014 r. odpowiednio 207 i 198, a w I półroczu 2015 r. – 102 i 69 sztuk.
- PLW w Grudziądzu wykazał o 35,7%, więcej wykonanych badań mięsa pochodzącego z uboju gospodarczego (od 194 sztuk), niż zgłoszonych do ARiMR (143 sztuk).

Według wyjaśnień PLW różnice te mogą występować ze względu na brak obowiązku terytorialnego przy wykonywaniu badań w kierunku włośnicy, a ponadto, brak obowiązku zgłaszania do BP ARiMR pojedynczych sztuk świń: Od 25 lutego 2016 r. zmieniły się przepisy dotyczące zgłaszania przemieszczeń trzody chlewnej⁷⁴.

Na terenie funkcjonowania dwóch skontrolowanych PIW, stwierdzono niepoddawanie obowiązkowemu zgłoszeniu PLW i badaniom mięsa ze zwierząt ubitych na potrzeby własne. Przykładowo:

Według danych ARiMR, w 2013 r. na terenie powiatu siedleckiego ubito na użytek własny 504 świnię, podczas gdy bezpośrednio do PIW wpłynęły w tym zakresie 102 zgłoszenia o zamiarze przeprowadzenia uboju świń na użytek własny, natomiast obowiązkowemu badaniu w kierunku włośnicy poddano 43 świnię. Według danych ARiMR w 2013 r. na potrzeby własne ubito 37 sztuk bydła (do 6 m-ca życia), natomiast do PIW wpłynęło 17 zgłoszeń w tym zakresie. W 2014 r. ubito na użytek własny 350 świń, a do PIW wpłynęło 126 zgłoszeń o zamiarze przeprowadzenia uboju, natomiast w kierunku włośnicy zbadano 40 świń (o 310 badań mniej niż ubitych świń według ARiMR). Powiatowy Lekarz Weterynarii w Siedlcach stwierdził, że nie posiada wiedzy umożliwiającej wyjaśnienie różnic w ilościach ubitych zwierząt pomiędzy sprawozdaniami RRW-6, a danymi będącymi w posiadaniu ARiMR.

Na terenie powiatu kutnowskiego w 2013 r. wg danych BP ARiMR ubito 217 świń. Żadnej sztuki nie zgłoszono do PLW i nie zbadano. W 2014 r. – 132 świnię ubito, a zgłoszono do PLW i zbadano w kierunku włośnicy 17 sztuk. Na terenie powiatu łęczyckiego w 2013 r. wg danych BP ARiMR ubito 354 świń, a w 2014 r. – 383 sztuk. Żadna sztuka nie była zgłoszona do PLW i nie była badana. Według PLW w Kutnie brak zgłoszeń i badań mógł być w części spowodowany przeprowadzaniem ubojów usługowych w rzeźni i nieodnotowaniem ich w PIW, jako uboje na użytek własny.

W czterech kontrolowanych PIW powiatowi lekarze weterynarii otrzymywali systematycznie od Biur Powiatowych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wykazy ubojów gospodarczych zgłoszonych przez rolników.

⁷⁴ W oparciu o decyzję wykonawczą Komisji (UE)2016/260 z dnia 23.02.2016 r. zmieniającą decyzję 2006/80/WE w odniesieniu do Polski, uchylającą odstępstwo przewidziane w art. 3 ust. 2 dyrektywy 92/102/EWG w odniesieniu do gospodarstw hodujących jedną świnię:

1. Każdy rolnik zamierzający hodować świnię, nawet jedną sztukę na własne potrzeby, musi zarejestrować siedzibę stada.
2. W przypadku przemieszczenia świni, dotychczasowy posiadacz (zbywający) oraz nowy posiadacz (nabywający) musi zgłosić to zdarzenie w ciągu 30 dni od jego zaistnienia, do biura powiatowego ARiMR podając m.in. numery obu siedzib stad.
3. Zarejestrowanie siedziby stada oraz zgłoszenie przemieszczenia świń, należy dokonać w biurze powiatowym ARiMR na odpowiednim druku. Przemieszczenie można również zgłosić listownie lub za pomocą Internetu po założeniu konta użytkownika i uzyskaniu hasła dostępu.

Dwóch PLW poddawało analizie powyższy wykaz ubojów poprzez porównanie go do powiadomień zamiaru uboju na użytek własny zgłoszonych do PIW oraz przeprowadzonymi badaniami mięsa wykonywanymi przez urzędowych lekarzy weterynarii. W wyniku przeprowadzonej analizy PLW w Grudziądzu stwierdził 16 przypadków (dotyczących ogółem 23 sztuk świń) braku powiadomienia o zamiarze dokonania uboju. W każdym przypadku PLW zażądał jedynie wyjaśnień od właścicieli zwierząt. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kętrzynie po stwierdzeniu niespełnienia wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa na użytek własny⁷⁵, stosował kary pieniężne⁷⁶. W okresie objętym kontrola nałożył łącznie 19 kar w kwocie ogółem 2450 zł.

PLW w Kutnie nie przeprowadzał kontroli w gospodarstwach dokonujących uboju zwierząt w celu pozyskania mięsa przeznaczonego na użytek własny, obejmujących przestrzeganie w szczególności: badań poubojowych, wymagań weterynaryjnych uboju i przechowywania mięsa, prowadzenia ewidencji uboju, sposobu zagospodarowania SRM (materiału szczególnego ryzyka), gdyż miał „... wątpliwości co do podstawy prawnej przeprowadzania kontroli w tym zakresie, w tego rodzaju podmiotach” oraz ze względu na nieostateczną obsadę kadrową PIW.

PLW w Siedlcach w latach 2013–2014, PLW nie dokonywał kontroli gospodarstw dokonujących uboju zwierząt w celu pozyskania mięsa przeznaczonego na użytek własny. Zastępca PLW wyjaśniła, że z *analizy ww. zgłoszeń posiadaczy zwierząt wynika, iż posiadacze zwierząt nie są zainteresowani zgłoszeniem do badania poubojowego mięsa pozyskanego na użytek własny, stwierdziła również, że w latach 2013–2015 (ł półrocze) nie stwierdzono wyników dodatnich w przeprowadzonych badaniach mięsa pozyskanego ze świń na użytek własny w kierunku włośnicy.*

PLW w Kutnie nie podejmował działań w związku z otrzymywanymi informacjami z Powiatowych Biur ARiMR, z których wynikało, że część właścicieli stad świń, zgłaszało dokonane uboje świń na użytek własny, z wieloletnim opóźnieniem, bez powiadomienia PLW.

Kontrole i realizacja kontroli

W kontrolowanych PIW Powiatowi Lekarze Weterynarii corocznie opracowywali plany urzędowej kontroli zakładów ujętych w rejestrze i w wykazach (zakładów zatwierdzonych oraz zakładów prowadzących sprzedaż bezpośrednią i zakładów prowadzących działalność marginalną, lokalną i ograniczoną). Częstotliwość kontroli w ramach pełnionego urzędowego nadzoru nad podmiotami nadzorowanymi ustalono w zależności od wyników przeprowadzonej analizy ryzyka i określenia stopnia ryzyka danego zakładu. Analiza ryzyka przeprowadzana była w sposób określony w Instrukcji GLW Nr GIWbż-500-2/2011 z dnia 1 września 2011 r.⁷⁷ i była rejestrowana na formularzach przeznaczonych dla danego rodzaju działalności.

Nieprawidłowości dotyczące planowania i realizacji urzędowych kontroli stwierdzono w dwóch PIW. I tak:

⁷⁵ określonych w Rozporządzeniu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymogów weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny Dz. U. Nr 207, poz. 1370, ze zm.

⁷⁶ Kary pieniężne przewidziane w art. 26 ust. 1 ustawy o uppz i określone w rozporządzeniu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 maja 2010 r. w sprawie wysokości kar pieniężnych za naruszenie przepisów o produktach pochodzenia zwierzęcego Dz. U. Nr 93, poz. 600.

⁷⁷ w sprawie określenia, na podstawie analizy ryzyka, częstotliwości kontroli podmiotów sektora spożywczego objętych urzędowym nadzorem IW

W PIW w Siedlcach – w latach 2013–2015 (do 30 czerwca) PLW nie przeprowadzał kontroli zakładów wykonujących działalność polegającą na sprzedaży bezpośredniej, nie dokonywał również oceny analizy ryzyka tych podmiotów. Nieprzeprowadzanie tych kontroli było niezgodne z pkt IX pp. 2 ww. Instrukcji GLW. Jak wynika z wyjaśnień PLW niewykonanie wszystkich zaplanowanych kontroli wynikało z obsady kadrowej Inspektoratu oraz zwiększającą się ilością dodatkowych obowiązków. We wszystkich harmonogramach (planach) kontroli PIW w Siedlcach na lata 2013 – 2015 ujmowano omyłkowo zakład, którego działalność została zawieszona w roku 2011. Harmonogramy kontroli na poszczególne lata objęte kontrolą nie zostały formalnie zatwierdzone przez PLW i były podpisane jedynie przez osoby sporządzające.

W 2014 r. PLW w Siedlcach nie zrealizował jednej zaplanowanej kontroli w zakładzie zatwierdzonym, co było niezgodne z pkt VIII pp. a Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii z dnia 1 września 2011 r. Zakład ten – przy ocenie ryzyka na poziomie „niskim” – powinien być kontrolowany z częstotliwością minimalną raz na 12 miesięcy. Jak wynikało z wyjaśnień zastępcy PLW było to spowodowane był rokrocznie zwiększającą się ilością dodatkowych obowiązków wynikających z szeroko rozumianego nadzoru PLW nad ochroną zdrowia zwierząt, zwalczania chorób zakaźnych oraz zapewnieniem bezpieczeństwa żywności i zdrowia publicznego

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie nie zaplanował w rocznych planach kontroli, kontroli wszystkich zakładów ujętych w rejestrze i wykazach, w tym część zakładów zaplanowano skontrolować raz na 2 lata, Niewprowadzenie do planów kontroli wszystkich zakładów ujętych w rejestrze i wykazach PLW, było niezgodne z instrukcją GLW z dnia 1 września 2011 r.

Spośród kontrolowanych PIW jedynie do PIW w Siedlcach wpłynęło 9 pism mających charakter skargi, z których potwierdziła się jedna – nielegalna sprzedaż miodu – bez wymaganego wpisu do rejestru podmiotów nadzorowanych przez PLW. W wyniku postępowania nałożono na właściciela zakładu karę pieniężną w wysokości 400 zł, a właściciel zakładu złożył wniosek do PLW o zarejestrowanie działalności w zakresie produkcji żywności pochodzenia zwierzęcego.

3.3.2.2. Główny Inspektorat Sanitarny

Państwowa Inspekcja Sanitarna została powołana do realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego, w szczególności przez sprawowanie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności, żywienia i przedmiotów użytku, w tym warunkami produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego. Państwowa Inspekcja Sanitarna podlega ministrowi właściwemu do spraw zdrowia.

W badanym okresie, Główny Inspektor Sanitarny w wytycznych do planowania i działalności PIS ustalał na dany rok ogólne kierunki działania organów PIS, w tym priorytety i kierunki działań w zakresie bezpieczeństwa żywności, które obejmowały m.in. nadzór nad bezpieczeństwem żywności i żywienia, Krajowym Punktem Kontaktowym we wspólnotowym Systemie Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach oraz współpracę z Komisją Europejską, a także prowadzenie skutecznych działań kontrolnych i realizację planu pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla PIS.

Program działania PIS na dany rok był opracowywany w GIS oraz w wojewódzkich, powiatowych i granicznych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (odpowiednio: WSSE, PSSE, GSSE), w oparciu o procedury zatwierdzone przez Głównego Inspektora Sanitarnego.

W kontrolowanym okresie GIS uczestniczył w opracowaniu Zintegrowanych Wieloletnich Planów Kontroli dla Polski na lata 2010–2014 i na lata 2015–2019^{78,79}, mających za zadanie skonsolidowanie i zintegrowanie na poziomie krajowym planów kontroli dla wszystkich sektorów objętych prawem paszowym, żywnościowym, zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz roślin. Z realizacji Zintegrowanego Wieloletniego Planu Kontroli zostały opracowane roczne raporty za 2013 r. i 2014 r.⁸⁰. Zintegrowany Wieloletni Plan Kontroli oraz raporty z jego realizacji – zgodnie z obowiązkiem nałożonym na Kraje Członkowskie UE – były przekazywane do Komisji Europejskiej oraz do wiadomości podległym jednostkom.

Zgodnie z tymi raportami w 2013 r. z zaplanowanych do wykonania 183,1 tys. kontroli podmiotów sektora spożywczego, organy PIS zrealizowały 149,9 tys. kontroli (81,9% planu), a w 2014 r. z zaplanowanych 179,7 tys. – zrealizowano 146,1 tys. kontroli (81,3% planu). Głównymi przyczynami niezrealizowania planowych kontroli w 2013 r. i 2014 r. było m.in.: zawieszenie działalności niektórych zakładów w okresie poprzedzającym termin ustalonych działań kontrolnych, likwidacja części zakładów w 2013 r. i 2014 r., prowadzenie licznych działań kontrolnych nieplanowych związanych z powiadomieniami w ramach funkcjonowania systemu RASFF, a także braki kadrowe.

W 2013 r. nadzorem Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁸¹ objętych było m.in.: 381 tys. obiektów związanych z produkcją żywności⁸² i żywieniem, w tym 237,1 tys. obiektów obrotu żywnością. W 2014 r. takich obiektów było odpowiednio 423,1 tys. i 246,3 tys., a w I półroczu 2015 r. – 421,1 tys. i 240 tys. Główny Inspektor Sanitarny wyjaśnił, że wzrost liczby nadzorowanych obiektów związanych z produkcją żywności w 2014 r. był spowodowany przede wszystkim wzrostem (o 29,7 tys.) liczby zakładów zarejestrowanych w kategorii „Inne wytwórnie żywności”, do której należy m.in. produkcja pierwotna prowadzona przez rolników.

W GIS corocznie opracowywano jednolity ramowy „Plan pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla PIS”, obejmujący urzędową kontrolę i monitoring żywności pochodzenia niezwierzęcego wyprodukowanej i wprowadzonej do obrotu oraz produktów pochodzenia zwierzęcego znajdujących się w handlu detalicznym⁸³.

Do badań pobierano próbki produktów krajowych, produktów pochodzących z terenu Unii Europejskiej oraz próbki produktów z krajów trzecich (spoza Unii Europejskiej). Próbkę pobierane były z obrotu detalicznego i hurtowego, w zakładach przemysłu spożywczego i zakładach żywienia zbiorowego, a w przypadku produktów z importu – również na granicy.

Sprawozdania z realizacji planu pobierania próbek służyły do przygotowania raportów wysyłanych corocznie do Komisji Europejskiej i do EFSA⁸⁴. Ponadto sprawozdania otrzymane od WSSE były przysyłane do jednostek badawczo-rozwojowych, które wykorzystywały wyniki urzędowej kontroli i monitoringu do przygotowania planu pobierania próbek na rok następny. Plany pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu za 2013 r. i 2014 r. zostały zrealizowane.

⁷⁸ Multiannual National Control Plan – MANCP.

⁷⁹ Zintegrowany Wieloletni Plan Kontroli dla Polski lata 2015–2019: <http://www.gis.gov.pl/dep/?lang=pl&dep=5&id=7>.

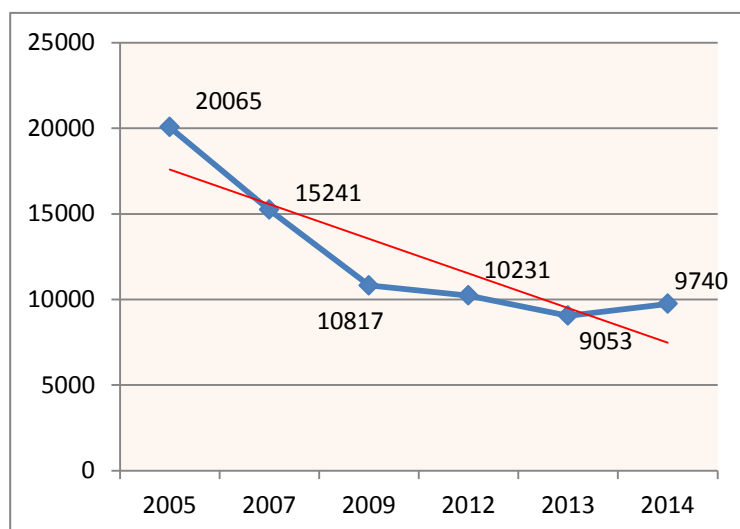
⁸⁰ Raport ze Zintegrowanego Wieloletniego Planu Kontroli dla Polski za rok 2013, Raport ze Zintegrowanego Wieloletniego Planu Kontroli dla Polski za rok 2014: <http://www.gis.gov.pl/dep/?lang=pl&dep=5&id=21>.

⁸¹ Dane na podstawie formularza statystycznego MZ-48 za 2013 r. i 2014 r.

⁸² W tym zakładów produkujących materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością.

⁸³ Za nadzór nad procesem planowania i realizacji zadań określonych w rocznym planie pobierania próbek do badania żywności w województwie oraz sporządzaniem stosownych sprawozdań z ich realizacji byli odpowiedzialni państwowi wojewódzcy inspektorzy sanitarni. W ramach Planu badane były próbki m.in. w kierunkach: pozostałości pestycydów, metali szkodliwych dla zdrowia, azotanów, zanieczyszczeń mikrobiologicznych, dozwolonych substancji dodatkowych, GMO oraz skażeń promieniotwórczych żywności.

⁸⁴ Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności – EFSA (European Food Safety Authority) – agencja Unii Europejskiej zajmująca się określaniem norm dotyczących produktów żywnościowych i paszowych oraz przygotowywaniem aktów prawnych w tym zakresie.

Wykres 6 Liczba bakteryjnych zatruć pokarmowych w wybranych latach

Źródło: Dane Głównego Inspektoratu Sanitarnego.

Dane liczbowe z działalności organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem żywności, żywienia, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz kosmetyków stanowiły podstawę do sporządzenia rocznego raportu o stanie sanitarnym kraju, publikowanym m.in. na stronie internetowej GIS⁸⁵. Z raportu z 2014 r. wynika, że odnotowano niewielki wzrost liczby bakteryjnych zatruć i zakażeń pokarmowych. Najczęstszą przyczyną zatruć pokarmowych były zakażenia wywołane odzwierzęcymi pałeczkami jelitowymi *Salmonella*. W 2013 r. potwierdzono 7.578 zachorowań wywołanych tą bakterią (w tym 7.407

zatruć pokarmowych), natomiast w 2014 r. 8.444 przypadki (w tym 8.267 zatruć pokarmowych). Zakażenia wywołane *Salmonella* powszechnie występują u zwierząt hodowlanych. W 2014 r. stwierdzono także wzrost zakażeń pokarmowych wywoływanych przez bakterie z rodzaju *Campylobacter* (z 552 w 2013 r. do 654 w 2014 r.). Według PPIS główną przyczyną zatruć i zakażeń pokarmowych spowodowanych tymi drobnoustrojami jest niewłaściwa obróbka mięsa drobiowego i jego przetworów.

W latach 2013–2015 (I półrocze) organy PIS w wyniku przeprowadzonych kontroli wydały łącznie 96,4 tys.⁸⁶ decyzji nakazujących usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, w tym 2 tys. decyzji dotyczących wstrzymania działalności całego lub części zakładu. Nałożono 57,9 tys. grzywn w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 12.067,1 tys. zł.

W 2013 r. i 2014 r. audytorzy Biura ds. Żywności i Weterynarii Komisji Europejskiej przeprowadzili w Polsce łącznie osiem audytów z udziałem PIS⁸⁷. W wyniku przeprowadzonych audytów zalecenia wystosowane do organów PIS zostały zrealizowane lub były w trakcie realizacji. Audytami były objęte m.in. prowadzenie urzędowych kontroli w zakresie: bezpieczeństwa żywności oraz kryteriów procesów higieny (tzw. misja mikrobiologiczna), produkcji podstawowej żywności pochodzenia roślinnego, poubojowego śledzenia mięsa, produktów i półproduktów mięsnych oraz produktów złożonych. Wystosowane zalecenia po przeprowadzonych audytach zostały przez PIS zrealizowane lub były w trakcie realizacji.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. i 2014 r. oraz na dzień 30 czerwca 2015 r. wydatki⁸⁸ poniesione przez GIS oraz GSSE wyniosły odpowiednio 33.570,3 tys. zł, 34.282,2 tys. zł i 15.747,5 tys. zł. Wydatki poniesione na działalność PIS w budżetach wojewodów wyniosły odpowiednio: 915.391,6 tys. zł, 946.856,7 tys. zł oraz 458.549,1 tys. zł. Zaplanowane w budżecie środki na działalność Inspekcji wydatkowano w ponad 99%. Łącznie na działalność PIS wydatkowano w 2013 r. 948.961,9 tys. zł i 981.138,9 tys. zł w 2014 r.

⁸⁵ <http://www.gis.gov.pl/?lang=pl&qo=content&id=30>. WSSE i PSSE przygotowywały odrębne informacje o stanie bezpieczeństwa sanitarnego, odpowiednio: województw i powiatów, które były przekazywane na podstawie art. 12a ust. 3 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej zgodnie z właściwością – radzie powiatu albo sejmikowi województwa.

⁸⁶ W 2013 r. w 2014 r. i w I połowie 2015 r. wydano odpowiednio: 41,9 tys., 40,0 tys. i 14,5 tys. decyzji.

⁸⁷ Audyty te przeprowadzane były na podstawie rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regulami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz. Urz. UE L Nr 165 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.).

⁸⁸ Na podstawie sprawozdania Rb-28 wg stanu 31 grudnia 2013 r. i 2014 r. oraz 30 czerwca 2015 r. w części 46 Zdrowie, rozdział 85132 Inspekcja Sanitarna.

W latach 2013–2015 (I półrocze) do GIS wpłynęły 34 skargi dotyczące postępowania organów Inspekcji. Główny Inspektor Sanitarny rozpatrzył 13 skarg, a 21 przekazał do właściwych państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych. Spośród skarg rozpatrzonych przez Głównego Inspektora Sanitarnego, 11 uznano za bezzasadne, natomiast pozostałe – za zasadne lub częściowo zasadne. Spośród 21 skarg przekazanych i rozpatrzonych przez państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych, pięć uznano za zasadne lub częściowo zasadne, a 16 – za bezzasadne.

3.3.2.2.1. Powiatowe Stacje Sanitarно-Epidemiologiczne

W kontrolowanych PSSE w okresie 2013–2015 I półrocze przeprowadzono łącznie ponad 10 tys. kontroli, w tym blisko 3,5 tys. było kontrolami planowanymi. Stopień wykonania kontroli zaplanowanych wynosił średnio w okresie objętym kontrolą od około 67% do 90%. Przyczynami niewykonania planów kontroli było głównie likwidacja lub zawieszenie działalności gospodarczej przez podmioty jak również duża liczba kontroli niezaplanowanych w związku z realizacją zadań Inspekcji (np. kontrole w związku z powiadomieniami alarmowymi, kontrole związane z wysyłką produktów za granicę do państw trzecich).

Podstawą planowania kontroli były głównie wytyczne zawarte w Krajowym ramowym programie kontroli kompleksowej obiektów żywności i żywienia, określającym minimalną częstotliwość kontroli w zależności od rodzajów obiektów, dokonywanych analiz ryzyka wystąpienia zagrożeń związanych z bezpieczeństwem żywności, sygnałów i interwencji zgłaszanych przez konsumentów oraz ocena stanu sanitarnego z okresu poprzedniego. W jednej z kontrolowanych PSSE nie prowadzono analiz ryzyka wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa żywności w formie udokumentowanej.

Analiza protokołów kontroli za lata 2013–2015 (I półrocze) wybranych zakładów⁸⁹, wykazała, że kontrole oceny stanu sanitarnego obiektów obejmowały istotne elementy ich funkcjonowania, w tym m.in. – stan sanitarno-techniczny pomieszczeń (produkcyjnych, magazynowych, socjalno-biurowych, sal sprzedaży, środków transportu), warunki przechowywania wszystkich składników żywności, ze szczególnym zwróceniem uwagi na przechowywanie i segregację artykułów łatwo psujących się. Sprawdzano prowadzenie dokumentacji i zapisów dotyczących stosowania systemu kontroli wewnętrznej, w szczególności systemu HACCP. Dokonywano weryfikacji temperatury w urządzeniach chłodniczych, a w zakładach garmażeryjnych i gastronomicznych zwracano uwagę na prawidłowości obróbki cieplnej/termicznej oraz wychładzanie gotowego wyrobu.

Kontrole przeprowadzano według procedur urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, opracowanymi i wprowadzonymi do stosowania m.in. zarządzeniami Głównego Inspektora Sanitarnego.

Prowadzenie rejestrów zakładów

W kontrolowanych PSSE zgodnie z postanowieniem art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności prowadzone były rejestry zakładów, których działalność jest związana z produkcją lub wprowadzaniem do obrotu żywności pochodzenia zwierzęcego i niezwierzęcego oraz działaniem na rynku materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktów z żywnością. Na drugiego kwartału 2015 r. do rejestrów kontrolowanych PSSE wpisanych było łącznie ponad 7 tys. zakładów.

W trzech skontrolowanych PSSE NIK stwierdziła nieprawidłowości w prowadzeniu rejestru. W PSSE w Kutnie nie odnotowano w rejestrze informacji o przeprowadzonych urzędowych kontrolach zakładu, do czego zobowiązywał art. 67 ust. 1 pkt 8 ustawy o bezpieczeństwie żywności. Ponadto rejestr nie był na bieżąco aktualizowany, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności.

Stwierdzono także, iż nie przestrzegano postanowień art. 65 ust. 3 pkt 3 ustawy o bezpieczeństwie żywności, który stanowi, że wykreślenie z rejestru zakładów następuje na podstawie decyzji PPIS, jeżeli zakład zaprzestał

⁸⁹ Wyboru próby dokonano w sposób losowy.

działalności w zakresie produkcji lub obrotu żywnością, a podmiot działający na rynku spożywczym nie złożył stosownego wniosku. W siedmiu przypadkach (tj. 29,2% badanych), wykreśleń z rejestru dokonano pomimo niewydania decyzji przez PPIS i braku wniosków podmiotów o wykreślenie. W jednym przypadku wykreślenia dokonano na siedem miesięcy przed wydaniem stosownej decyzji. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny wyjaśnił, że decyzje w sprawie wykreślenia sklepu wydano dopiero 30 stycznia 2014 r. celem uporządkowania dokumentów. Ponadto, w 2013 r. w sytuacjach, gdy podmiot nie złożył wniosku o wykreślenie, nie wydawano decyzji wykreślających. Dopiero od stycznia 2014 r. po ustaleniach z radcą prawnym podjęto decyzje o obowiązku wystawiania decyzji wykreślających.

W PSSE w Lesznie NIK stwierdziła, że w rejestrach tych brak było danych o ośmiu podmiotach, których działalność podlegała nadzorowi Inspekcji Sanitarnej. W toku kontroli NIK Powiatowa Stacja nie zweryfikowała tych danych⁹⁰. Z wyjaśnień wynikało, że przyczyną nieuwzględnienia podmiotów w rejestrze mógł być fakt, że zakres wpisanych kodów działalności często nie jest identyczny z rzeczywiście prowadzoną działalnością.

W PSSE w Siedlcach rejestr zakładów podlegających urzędowej kontroli także nie był prowadzony na bieżąco, a ponadto wersja papierowa rejestru była niezgodna ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2007 r. w sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji i zatwierdzania zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność podlegających urzędowej kontroli Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁹¹.

Zatwierdzenia zakładów produkujących i wprowadzającego żywność do obrotu

W latach 2013–2015 I półrocze w kontrolowanych PSSE wydano łącznie 1,6 tys. decyzji o zatwierdzeniu zakładu produkującego i wprowadzającego żywność do obrotu. Pracownicy trzech Powiatowych Stacji stwierdzili w tym okresie siedem przypadków funkcjonowania zakładów produkujących bądź wprowadzających do obrotu żywność lub materiały bądź wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością, które nie zgłosiły swojej działalności i nie zostały wpisane do rejestru zakładów. Niezarejestrowana działalność dotyczyła sprzedaży artykułów rolno-spożywczych, prowadzenia małej gastronomii oraz produkcji tłuszczów roślinnych. Po stwierdzeniu takich przypadków każdorazowo powiadamiano Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego i występowano z wnioskiem o nałożenie – w trybie art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o bż – na właścicieli zakładów kar pieniężnych w wysokości co najmniej 1 tys. zł⁹².

Osoby zatrudnione w kontrolowanych PSSE spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych na poszczególne stanowiska pracy w stacji sanitarno-epidemiologicznej⁹³. W czterech spośród kontrolowanych Powiatowych Stacji pracownicy składali wnioski i otrzymali zgodę Powiatowego Inspektora na podjęcie dodatkowej pracy zarobkowej. Nie stwierdzono, aby dodatkowa praca pozostawała w sprzeczności z obowiązkami służbowymi pracowników i wywoływała konflikt interesów. W jednym przypadku Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny otrzymał zgodę Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego na podjęcie dodatkowego zajęcia zarobkowego – prowadzenia wykładów na wyższej uczelni.

W kontrolowanym okresie wystąpiły dwa przypadki uniemożliwienia przeprowadzenia kontroli (sprawdzającej i planowej) zakładu produkującego żywność. W obydwu przypadkach nie udostępniono zakładów do kontroli z uwagi na nieobecność właścicieli. Stosowne kontrole przeprowadzono w późniejszym terminie.

⁹⁰ Brak wpisów w rejestrach ustalono z porównania uzyskanych z ośmiu gmin danych o podmiotach zajmujących się prowadzeniem na ich terenie sprzedaży detalicznej oraz hurtowni i zakładów garmażeryjnych, w zakresie sprzedaży mięsa i ryb oraz ich przetworów oraz mleka, wyrobów mleczarskich, jaj, olejów i tłuszczów jadalnych z danymi zaewidencjonowanymi w rejestrach Powiatowej Stacji.

⁹¹ Dz. U. Nr 108, poz. 730.

⁹² Kara w tej wysokości została także nałożona na właściciela stwierdzili ruchomego punktu „Małej Gastronomii” – sprzedaż waty cukrowej, popcornu i gofrów, który nie uzyskał decyzji o zatwierdzeniu. Na wysokość kary wpływ miał m.in. fakt, że podczas kontroli nie stwierdzono uchybień dotyczących stanu sanitarno-technicznego i sprzętu stosowanego do produkcji gofrów, waty cukrowej popcornu oraz warunków przechowywania żywności.

⁹³ Dz. U. Nr 48, poz. 283.

Rozpatrzenie skarg

W okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 427 interwencji od konsumentów na niewłaściwą jakość żywności. Analizie poddano 66 spraw, tj. około 15% ogółu interwencji. W około 50% przypadków interwencje konsumentów były uzasadnione, co potwierdziły przeprowadzone przez PSSE kontrole doraźne. Najczęstszymi powodami reklamacji była niewłaściwa jakość produktów, sprzedaż artykułów przeterminowanych oraz higiena sprzedaży. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawano stosowne decyzje dotyczące usunięcia towaru (monitorowano realizację decyzji w trakcie kontroli sprawdzających), lub grzywny w postaci mandatów karnych.

3.3.2.3. Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

Stosownie do art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁹⁴ Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Główny Inspektor), uczestniczył w przygotowaniu i realizacji „Wieloletniego zintegrowanego krajowego planu kontroli urzędowej żywności i pasz dla Polski” na lata 2010–2014 oraz na lata 2015–2019, przy współpracy z pozostałymi inspekcjami działającymi w obszarze kontroli żywności⁹⁵. Wynikiem tej współpracy były również roczne raporty z realizacji ww. Planów za rok: 2012, 2013 i 2014.

W badanym okresie, tj. w latach 2013–2015 (I półrocze), podstawowe kierunki działań IJHARS określały *Roczne ramowe plany kontroli na rok 2013, 2014 i 2015*⁹⁶, opracowane z uwzględnieniem wyników kontroli z poprzednich lat oraz propozycji zgłaszanych przez wojewódzkich inspektorów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, a także Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Plany te, zatwierdzone przez Głównego Inspektora, były przekazane do realizacji wojewódzkim inspektorom. Szczegółowy zakres i założenia kontroli planowych określały *Wytyczne kwartalne do planu kontroli WIJHARS* oraz programy kontroli. Poza kontrolami planowymi Inspekcja przeprowadzała również kontrole doraźne⁹⁷. Wykonanie planów kontroli oraz ustawowych zadań IJHARS było prezentowane w rocznych sprawozdaniach z działalności Inspekcji. Roczne sprawozdania za rok 2013 i 2014 sporządzono zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami.

W badanym okresie, realizując zadania określone w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (ustawa o jhars), Inspekcja przeprowadziła łącznie 248.609 kontroli⁹⁸. Największą grupę (72,5%) stanowiły kontrole w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę – 180.155⁹⁹. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono m.in., że największy odsetek nieprawidłowości dotyczył błędnego oznakowania towarów oraz ich właściwości fizykochemicznych niezgodnych z przepisami o jakości handlowej oraz deklaracją producenta. Niewielki odsetek partii artykułów rolno-spożywczych nie odpowiadało deklarowanym cechom organoleptycznym.

⁹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 594, ze zm.

⁹⁵ Inspekcją Weterynaryjną (IW), Państwową Inspekcją Sanitarną, Państwową Inspekcją Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcją Handlową.

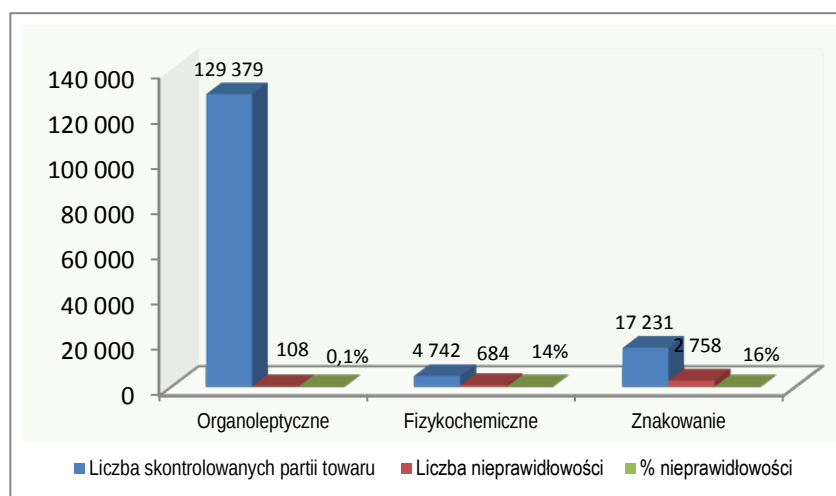
⁹⁶ Zasady planowania kontroli Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych zostały określone w Instrukcji Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w sprawie organizacji, planowania oraz szczegółowych zasad i trybu postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej przez pracowników IJHARS.

⁹⁷ Przeprowadzane na zlecenie Głównego Inspektora, w związku z informacjami uzyskanymi od innych instytucji lub skargami dotyczącymi jakości artykułów rolno-spożywczych.

⁹⁸ W 2013 r. 107.737, w 2014 r. 99.470 i w 2015 r. (I półrocze) 41.402.

⁹⁹ W 2013 r. 80.505, w 2014 r. 71.427 i w 2015 r. (I półrocze) 28.223.

Wykres 7 Odsetek stwierdzonych nieprawidłowości w latach 2013–2015 I półrocze przez IJHARS, podczas kontroli (planowych i doraźnych) jakości artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie w tym wywożonych za granicę w porównaniu do liczby skontrolowanych partii towaru



Źródło: Dane GIJHARS.

Ponad 24% (tj. 60.051¹⁰⁰) wszystkich kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję w latach 2013–2015 (I półrocze) stanowiły kontrole jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) oraz spoza państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA). Najczęstsze wykrywane w ich wyniku nieprawidłowości dotyczyły cech organoleptycznych oraz oznakowania produktów.

Ponadto w okresie objętym kontrolą Inspekcja przeprowadziła 8.403¹⁰¹ kontroli na wniosek przedsiębiorcy (3,4% wszystkich kontroli), w wyniku których wydano 5 tys. świadectw jakości handlowej, 4.116 decyzji zezwalających na czasowe zastosowanie odstępstw od warunków produkcji ekologicznej oraz 2.817 certyfikatów¹⁰² potwierdzających spełnienie określonych wymagań jakościowych¹⁰³.

Na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Główny Inspektor – w ramach postępowania w sprawie przyznawania znaku jakości *Poznaj Dobrą Żywność* (PDŻ) – wydał 562¹⁰⁴ opinie dotyczące jakości handlowej zgłoszonych produktów. Wojewódzcy inspektorzy objęli kontrolą 141¹⁰⁵ produktów wyróżnionych tym znakiem jakości.

Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych realizowała także zadania wynikające z nadzoru nad systemem klasyfikacji tusz wieprzowych i wołowych, wykonując kontrole prawidłowości klasyfikacji tusz dokonanej przez rzeczoznawców¹⁰⁶.

W badanym okresie liczba ubojni bydła będących pod nadzorem IJHARS¹⁰⁷ wyniosła: w 2013 r. – 79, w 2014 r. – 76 i w 2015 r. (I półrocze) – 79. Od 2013 r. w ubojniach tych Inspekcja przeprowadziła łącznie 1.955 kontroli¹⁰⁸, w wyniku których ustalono, że wszystkie zakłady podjęły klasyfikację tusz¹⁰⁹. Ponadto ustalono¹¹⁰, że tusze

¹⁰⁰ W 2013 r. 23.565, w 2014 r. 24.178 i w 2015 roku (I półrocze) 12.308.

¹⁰¹ W 2013 r. 3.667, w 2014 r. 3.865 i w 2015 roku (I półrocze) 871.

¹⁰² Na chmiel lub produkty chmielowe.

¹⁰³ Ponadto w ramach przeprowadzonych kontroli wydano na wniosek przedsiębiorców: 402 świadectwa jakości dla produktów rolnych i środków spożywczych posiadających Chronione Oznaczenia Geograficzne, Chronioną Nazwę Pochodzenia lub będących Gwarantowaną Tradycyjną Specjalnością, potwierdzających zgodność procesu produkcji ze specyfikacją określoną dla produktów regionalnych i tradycyjnych, 84 decyzje zwalniające podmiot z obowiązku znakowania jaj kierowanych bezpośrednio do przetwórstwa i dziewięć decyzji w sprawie przywozu produktów rolnictwa ekologicznego z państw trzecich.

¹⁰⁴ W 2013 r. 148 opinii, w 2014 r. 241 opinii i w 2015 r. (I półrocze) 173 opinie.

¹⁰⁵ W 2013 r. 67 produktów, w 2014 r. 43 produkty, w 2015 r. (I półrocze) 31 produktów.

¹⁰⁶ Stosownie do art. 15 a ust. 1 ustawy o jhars, tusze wieprzowe i wołowe poddaje się klasyfikacji i oznacza znakiem klasy jakości handlowej dla danej tuszy, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach UE.

¹⁰⁷ W ewidencji GLW – w styczniu 2016 r. – liczba rzeźni, w których ubijano bydło i świnie wynosiła 673.

¹⁰⁸ W 2013 r. przeprowadzono 898 kontroli, w 2014 r. 738 kontroli, w 2015 r. (I półrocze) 319 kontroli.

¹⁰⁹ Liczba zakładów objętych klasyfikacją tusz wołowych wynosiła około 27% zakładów mięsnych zatwierdzonych przez IW zgodnie z rozporządzeniem (WE) 853/2004, w których dokonywany był ubój bydła.

¹¹⁰ W związku z ustaleniami dotyczącymi kontroli klasyfikacji tusz wołowych wydano siedem zaleceń pokontrolnych, nałożono 28 grzywnien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 5,5 tys. zł oraz wydano dwie decyzje administracyjne o wymierzeniu kary pieniężnej za brak klasyfikacji tusz na łączną kwotę 2 tys. zł.

niewłaściwie sklasyfikowane przez rzeczoznawców w zakresie uformowania stanowiły średnio 24,3% wszystkich kontrolowanych każdego roku tusz, a w zakresie otluszczenia 29,9%. Nieprawidłową obróbkę lub prezentację posiadało około 1,3% kontrolowanych tusz.

Liczba ubojni trzody chlewnej nadzorowanych przez IJHARS wyniosła: w 2013 r. – 263, w 2014 r. – 237 i w 2015 r. (I półrocze) – 230¹¹¹. W badanym okresie Inspekcja przeprowadziła łącznie 4.834 kontrole¹¹², w wyniku których stwierdzono m.in., że:

- sześć ubojni nie podjęło w 2013 r. klasyfikacji tusz wieprzowych (2,3% nadzorowanych ubojni), w 2014 r. zadanie to realizowały wszystkie nadzorowane zakłady, a w 2015 r. (I półrocze) klasyfikacji tusz nie podjął jeden zakład (0,4%);
- w około 7% kontrolowanych każdego roku tusz dokonywano nieprawidłowego pomiaru mięsności¹¹³.

Ponadto w latach 2013–2015 (I półrocze) Inspekcja przeprowadziła 325 kontroli¹¹⁴ wprowadzania do obrotu mięsa pochodzącego z bydła w wieku do 12 miesięcy. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości w oznakowaniu tusz kategoriami (oznakowanie było zgodne z informacjami zawartymi w paszporcie zwierzęcia) oraz w zakresie prowadzenia przez zakłady rejestrów bydła i mięsa.

W ramach nadzoru nad rynkiem mięsa drobiowego¹¹⁵, Inspekcja przeprowadziła w badanym okresie 164 kontrole jakości i etykietowania mięsa (w 2013 r. – 60, w 2014 r. – 49 oraz w 2015 r. I półrocze – 55). Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. niewłaściwego określania stanu termicznego mięsa drobiowego, podawania w oznakowaniu informacji dotyczących terminu do spożycia niezgodnego z informacją w specyfikacji wyrobu oraz stosowania niepełnych danych producenta lub nieprawidłowych nazw handlowych mięsa.

W okresie objętym kontrolą zgodnie z art. 17 d ustawy o jhars¹¹⁶, wojewódzcy inspektorzy wydali decyzje zwalniające podmioty z obowiązku znakowania jaj kierowanych do zakładów przemysłu spożywczego bezpośrednio z miejsca produkcji. W 2013 r. ze znakowania zwolniono 41 podmiotów, w 2014 r. – 48 podmiotów, a w 2015 r. (I półrocze) – 38 podmiotów. Nieprawidłowości w zakresie sprzedaży jaj stwierdzili kontrolerzy WIJHARS w Olsztynie - polegające na niedopełnieniu obowiązku prowadzenia ewidencji wynikającej z art. 17 d ust. 4 pkt 1 ustawy o jhars, a także w WIJHARS w Poznaniu, gdzie kontrolowany podmiot sprzedawał dwóm zakładom przetwórczym, w okresie od 30 lipca do 10 października 2013 r., 702 tys. sztuk nieoznakowanych jaj, bez wymaganej decyzji zwalniającej z obowiązku ich oznakowania. W latach 2013–2015 (I półrocze) Inspekcja informowała właściwe organy zainteresowanych państw członkowskich UE o planowanych dostawach oraz podmiotach zwolnionych ze znakowania jaj.

Z uzyskanych wyjaśnień podczas kontroli wynika, że Główny Inspektor IJHARS sprawuje przede wszystkim nadzór nad poprawnością merytoryczną i jednolitością wydawanych przez wojewódzkich inspektorów rozstrzygnięć, pełniąc funkcje organu wyższego stopnia w rozumieniu k.p.a. Umiejscowienie IJHARS w strukturach rządowej administracji zespolonej jest w ocenie Głównego Inspektora przyczyną braku możliwości sprawowania pełnego nadzoru i koordynacji nad działalnością Inspekcji. Biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 18 pkt 2 ujhars zadania Inspekcji wykonuje wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora IJHARS – powoływanego i odwoływanego przez wojewodę za zgodą Głównego Inspektora – nadzór i koordynacja pracy Inspekcji (stosownie do art. 20 ujhars) przez Głównego Inspektora jest ograniczony¹¹⁷.

¹¹¹ Liczba zakładów objętych klasyfikacją tusz wieprzowych wynosiła około 44% zakładów mięsnych zatwierdzonych przez IW zgodnie z rozporządzeniem (WE) 853/2004, w których dokonywany był ubój świń.

¹¹² W 2013 r. 1.997 kontroli, w 2014 r. 1.913 kontroli i w 2015 r. (I półrocze) 924 kontroli.

¹¹³ W związku z ustaleniami dotyczącymi kontroli klasyfikacji tusz wieprzowych wydano 58 zaleceń pokontrolnych, nałożono 100 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 12,4 tys. zł, wydano 11 decyzji administracyjnych o wymierzeniu kary pieniężnej na łączną kwotę 15,5 tys. zł za niepoddawanie klasyfikacji tusz oraz dwie decyzje o wymierzeniu kary pieniężnej na łączną kwotę 8 tys. zł za niewykonanie zaleceń pokontrolnych.

¹¹⁴ W 2013 r. 136, w 2014 r. 124 i w 2015 r. (I półrocze) 65.

¹¹⁵ Zgodnie z art. 17a ust. 1 pkt 1 ustawy o jhars.

¹¹⁶ W związku z art. 11 rozporządzenia Komisji (WE) nr 589/2008 z dnia 23 czerwca 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 (Dz. U. UE L Nr 163 z 24.06.2008, str. 6, ze zm.).

¹¹⁷ Zgodnie z art. 51 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r. poz. 525) wojewoda jest zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie, który: 1) kieruje nią i koordynuje jej działalność, 2) kontroluje jej działalność, 3) zapewnia warunki skutecznego jej działania, 4) ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej działania.

3.3.2.3.1. Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

W objętych kontrolą wojewódzkich inspektoratów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych działalność kontrolną prowadzono w oparciu o roczne plany kontroli zatwierdzone przez Głównego Inspektora. W kontrolowanym okresie łącznie w pięciu WIJHARS wykonano niemal 147 tys. kontroli, w tym około 12 tys. kontroli planowych i około 135 tys. kontroli doraźnych (zleconych przez Głównego Inspektora JHARS i podejmowanych Wojewódzkich Inspektorów JHARS) oraz kontrole artykułów rolno-spożywczych wywożonych za granicę realizowane na podstawie zgłoszeń. Plany kontroli były zrealizowane od 95% do 113%. W dwóch kontrolowanych Wojewódzkich Inspektoratach niepełna realizacji zaplanowanych kontroli wynikała m.in. z wykonania dodatkowych kontroli, zleconych przez Głównego Inspektora JHARS w zakresie klasyfikacji tusz wieprzowych i wołowych w systemie EUROP, oraz błędnego zawyżenia planowanej liczby kontroli, poprzez np. powielanie liczby kontroli przechodzących z poprzedniego okresu.

Wyboru obszarów i podmiotów¹¹⁸ do kontroli dokonywano w oparciu o nieprawidłowości stwierdzone przez Inspekcję w poprzednich okresach, informacji z innych instytucji i inspekcji współpracujących z WIJHARS. Brano także pod uwagę liczbę podmiotów w danej branży na terenie województwa i częstotliwość kontroli prowadzonych w latach poprzednich, jak również propozycje kontroli zgłaszane przez wojewodów.

W okresie objętym kontrolą w czterech WIJHARS nie stwierdzono nieprawidłowości w przekazywanej wojewodom sprawozdawczości z realizacji zadań Inspektoratów, w tym realizacji planu kontroli i wydanych decyzji administracyjnych. W jednym Wojewódzkim Inspektoracie stwierdzono niewielkie rozbieżności odnośnie liczby i sposobu załatwienia skarg, liczby przeprowadzonych kontroli oraz liczby wydanych decyzji administracyjnych¹¹⁹.

Analiza postępowań kontrolnych prowadzonych przez kontrolowane Inspektoraty wykazała, że w większości przestrzegano procedur ujętych w programach kontroli, wystąpiły jednakże przypadki nieprawidłowości w dokumentowaniu czynności kontrolnych jak i w redagowaniu decyzji administracyjnych. Podczas prowadzonych przez NIK oględzin czynności kontrolnych wykonywanych przez inspektorów WIJHARS (fot. 1-3) nie stwierdzono nieprawidłowych działań pracowników Inspektoratu w trakcie wykonywania przez nich obowiązków służbowych.

¹¹⁸ W kontrolowanych wojewódzkich inspektoratach JHARS ewidencja podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania i obrotu artykułami rolno-spożywczymi była prowadzona jako jeden z modułów Zintegrowanego Systemu Informatycznego (dalej: „ZSI”), wdrożonego przez Głównego Inspektora JHARS dla gromadzenia danych statystycznych o realizacji zadań ustawowych.

¹¹⁹ W rocznych sprawozdaniach z działalności Inspektoratu za lata 2013 i 2014 wykazano łącznie 11 spraw (skargi i wnioski) przekazanych do rozpatrzenia innym organom, podczas gdy spraw takich było 13. W przypadku jednej skargi (2013 r.) zakwalifikowano ją jako załatwioną we własnym zakresie, a faktycznie została ona załatwiona przez Głównego Inspektora. Dwie sprawy z 2013 r. i cztery sprawy z 2014 r. zostały wykazane jako załatwione we własnym zakresie, w sytuacji gdy faktycznie sprawy te tylko w części załatwione zostały we własnym zakresie, zaś w pozostałej części pozostawiono je bez rozpatrzenia lub przekazane zostały innym organom do załatwienia zgodnie z właściwością. W sprawozdaniu z działalności Inspektoratu w 2013 r. błędnie wykazano liczbę przeprowadzonych kontroli, tj. 1.663 zamiast 1.657. W sprawozdaniu za 2013 r. wykazano 83 wydane decyzje wymierzające kary pieniężne o łącznej wartości 242 tys. zł, podczas gdy decyzji takich było 81, a wartość wymierzonych kar wyniosła 213,5 tys. zł; w sprawozdaniu za 2014 r. wykazano 88 decyzji na kwotę 132,0 tys. zł, zamiast 86 decyzji na kwotę 111,0 tys. zł.



Fot. 1 Stłuczki jaj konsumpcyjnych

Kontrola jakości handlowej jaj, przeprowadzona przez WIJHARS w Bydgoszczy na fermie kur niosek, wykazała m.in. niezapewnienie odpowiedniego stanu sanitarnego i czystości zakładu oraz terenu wokół zakładu.

Stwierdzono przechowywanie jaj stłuczek w pojemniku otwartym (Fot. 1) oraz kur padłych w pojemniku zamkniętym bez oznakowania potwierdzającego, iż są to produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego. Martwe ptaki przechowywano z naruszeniem zasad bezpieczeństwa epidemiologicznego w nieschludzonych i niezabezpieczonych pojemnikach (Fot. 2).

Podczas kontroli stwierdzono możliwość wprowadzania do obrotu stłuczek jaj, z uwagi na ich rzadki (około dwumiesięczny) odbiór do utylizacji – w stosunku do ilości pozyskiwanych stłuczek jaj. Pracownicy WIJHARS



Fot. 2 Nieprawidłowo przechowywane martwe ptaki

w Bydgoszczy stwierdzili także: brak zapisów monitoringu temperatury i wilgotności z rejestrów temperatury powietrza w pomieszczeniach produkcyjnych i magazynowych, brak lampy do prześwietlenia jaj w zakresie pomiaru wysokości komory powietrznej; brak legalizowanej wagi do ważenia jaj, brak zgodnej z obowiązującymi przepisami klasyfikacji jaj, brak oznakowania opakowań transportowych oraz nieprawidłowości w zakresie sortowania i znakowania jaj konsumpcyjnych, tj. nieczytelne oznakowanie na części jaj, jak również niedopuszczalna obecność jaj nieoznakowanych w partii jaj przygotowanych do sprzedaży.

O stwierdzonych nieprawidłowościach Wojewódzki Inspektor JHARS poinformował Powiatowego i Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii oraz wystąpił do – Okręgowego Urzędu Miar w Bydgoszczy z zapytaniem, czy waga, którą użytkował kontrolowany podmiot, może być urządzeniem zatwierdzonym do ważenia jaj, jako waga rozliczeniowa.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wszczęto postępowanie administracyjne, celem nałożenia kary zgodnie z art. 40a ust. 1 pkt 4 ujhars.

Nieprawidłowości podczas produkcji jaj konsumpcyjnych stwierdził także WIJHARS w Łodzi. Podczas kontroli podmiotu będącego właścicielem fermy kur niosek stwierdzono zafałszowanie badanej partii produktu (jaj pakowanych w pudełka po 10 sztuk), poprzez podanie na opakowaniach wydłużonej minimalnej daty trwałości. W trakcie trwania kontroli, kontrolowany przepakował wadliwie oznakowany produkt do właściwych opakowań. Wojewódzki Inspektor zapowiedział wszczęcie postępowania administracyjnego mającego na celu nałożenie kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego.



Fot. 3 Nielegalizowana waga do określenia masy jaj

W okresie 2013–2015 (I półrocze) w kontrolowanych WIJHARS wydano łącznie ponad 2,5 tys. świadectw jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, m.in. świeżych owoców i warzyw, mleka, przetworów, mrożonek, koncentratów i past owocowo-warzywnych, tusze wieprzowych czy wyrobów garmazeryjnych. W 101 przypadkach (około 4%) świadectwa jakości nie zostały wydane z powodu niewłaściwej jakości artykułów, np. widocznych i niewłaściwych zmian (pleśni) w partii towaru, czy niezgodnym z deklaracją składem artykułu (np. zaniżonej zawartości tłuszczu w maśle ekstra).

W kontrolowanych WIJHARS nadzór nad systemem klasyfikacji tusz wieprzowych i wołowych był prowadzony w ponad 130 rzeźniach dokonujących uboju bydła i świń. Przeprowadzono zostało ponad 4 tys. kontroli prawidłowości klasyfikacji tusz dokonanej przez rzeczoznawców. W dwóch województwach stwierdzono, iż 43 rzeczoznawców zatrudnionych przez rzeźnie nie posiadało aktualnych uprawnień, a trzech nie posiadało w ogóle uprawnień do dokonywania klasyfikacji tusz. Stwierdzone przez Inspekcję nieprawidłowości dotyczyły głównie nieterminowego przekazywania informacji kwartalnych o liczbie uzyskanych tusz i błędach w klasyfikacji tusz. W jednym WIJHARS błędny pomiar tusz wieprzowych wykazano u 2,2 tys. tusz (10% tusz ocenionych). W 28 przypadkach (18,7%) dokumentacja wystawiona dostawcom żywca była niezgodna z protokołem. W przypadku tusz wołowych zbadano 18.120 sztuk, a nieprawidłowości dotyczące m.in. błędów w ocenie uformowania stopnia umięśnienia stwierdzono u 22,7% skontrolowanych tusz, natomiast błędy w ocenie otluszczenia u 27,9% tusz. W 61 przypadkach ubojnie nie poinformowały dostawców (14,7%) o wynikach klasyfikacji.

3.3.2.4. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Kierunki działania Inspekcji Handlowej¹²⁰ – w okresie objętym kontrolą – zostały wyznaczone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) z uwzględnieniem przyjętego przez Radę Ministrów dokumentu: „Polityka Konsumencka na lata 2010–2013”, a także wyniki audytów dotyczących działań Inspekcji Handlowej przeprowadzonych w 2010 r.¹²¹

W odniesieniu do artykułów rolno-spożywczych, w tym bezpieczeństwa żywności, działania Inspekcji Handlowej – poza zadaniami wskazanymi w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej – zostały określone także w „Polityce ochrony konkurencji i konsumentów” oraz w „Wieloletnim Zintegrowanym Krajowym Planie Kontroli Urzędowych Żywności i Pasz dla Polski” (Plan kontroli MANCP¹²²) na lata 2010–2014 i 2015–2019. Prezes UOKiK, uczestnicząc w opracowaniu tych planów uwzględnił jednolite wytyczne obowiązujące w krajach członkowskich UE, dotyczące m.in. struktury organizacyjnej, systemów zarządzania kontrolami oraz zasobów kadrowych niezbędnych do realizacji kontroli.

Celem Planu kontroli MANCP w zakresie działalności Inspekcji Handlowej było wzmocnienie skuteczności służb urzędowej kontroli żywności m.in. poprzez planowanie kontroli w oparciu o ocenę ryzyka oraz wdrażanie i doskonalenie systemów audytów wewnętrznych, a także doskonalenie możliwości analitycznych laboratoriów UOKiK.

Prezes UOKiK opracował także i wprowadził do stosowania m.in. „Zalecenia dotyczące trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej”¹²³, „Wytyczne

¹²⁰ Dokument „Kierunki działania Inspekcji Handlowej na lata 2011–2013” opracowano na podstawie obowiązków ustawowych oraz przyjętego przez Radę Ministrów dokumentu – „Polityka Konsumencka na lata 2010–2013”. Przy przygotowywaniu tego dokumentu uwzględniono także wyniki audytów prowadzonych w 2010 roku, a dotyczących działań Inspekcji Handlowej.

¹²¹ Dokument „Kierunki działania Inspekcji Handlowej na lata 2011–2013” opracowano na podstawie obowiązków ustawowych oraz przyjętego przez Radę Ministrów dokumentu – „Polityka Konsumencka na lata 2010–2013”.

¹²² MANCP – ang.: Multiannual National Control Plan.

¹²³ Pismo Prezesa UOKiK DPR-078-505/11/LT z dnia 7 lipca 2011 r.

dotyczące planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej¹²⁴ oraz ustalił roczne plany kontroli Inspekcji Handlowej na 2013 r., 2014 r. i 2015 r.

Wnioski z opracowywanych przez Inspekcję Handlową rocznych sprawozdań z realizacji Planu kontroli MANCP stanowiły podstawę do sporządzenia planów kontroli Inspekcji Handlowej na następne lata, w szczególności z uwzględnieniem tematyki kontrolnej. Programy kontroli opracowane przez Prezesa UOKiK zapewniały realizację zadań Inspekcji określonych w art. 9a ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej. W programach określono podmiotowy i przedmiotowy zakres kontroli oraz przepisy prawne regulujące zagadnienia objęte tym zakresem. Do wykorzystania w bieżącej działalności kontrolnej, Prezes UOKiK przekazywał także Wojewódzkim Inspektorom Inspekcji Handlowej skargi i informacje od konsumentów i innych uczestników rynku¹²⁵.

W odniesieniu do artykułów rolno-spożywczych w UOKiK w 2013 r. zaplanowano 2,2 tys. kontroli, w 2014 r. – 2,1 tys. kontroli, a w I półroczu 2015 r. – 1 tys. kontroli. Dodatkowo Prezes UOKiK zlecił przeprowadzenie w ww. zakresie 18 kontroli, w tym: w 2013 r. – jednej, w 2014 r. – 13, w I półroczu 2015 r. – czterech.

W badanym okresie nie było konieczności wyznaczania pracowników UOKiK do nadzorowania kontroli przeprowadzanych przez Wojewódzkich Inspektorów Inspekcji Handlowej w celu sprawdzenia ich prawidłowości, w myśl art. 22a ust. 1 ustawy o Inspekcji Handlowej.

W latach 2013–2015 r. (I półrocze) UOKiK zorganizował 125 szkoleń indywidualnych i grupowych związanych z kontrolą artykułów żywnościowych. Przeszkolonych zostało 135 inspektorów Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej.

Roczne sprawozdania sporządzane przez UOKiK z działalności kontrolnej Wojewódzkich Inspektorów IH w zakresie artykułów rolno-spożywczych za lata 2013–2014 wynikały z danych przedstawianych przez poszczególnych inspektorów wojewódzkich. Sprawozdania były sporządzane zgodnie z wytycznymi dotyczącymi planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej.

Z zaplanowanych na 2013 r. wydatków w wysokości 55.111 tys. zł, UOKiK zrealizował 54.657,3 tys. zł, co stanowiło 99,2%. W 2014 r. UOKiK zaplanował wydatki w wysokości 55.400,3 tys. zł, a zrealizował w kwocie 54.967,6 tys. zł, tj. 99,2%. W I półroczu 2015 r. UOKiK zaplanował wydatki na poziomie 64.472,9 tys. zł, a zrealizował w wysokości 26.503,4 tys. zł (41,1%).

Wydatki poniesione na realizację zadań związanych z kontrolami artykułów żywnościowych wyniosły w 2013 r. 21.763,3 tys. zł, co stanowiło 42% budżetu Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej przeznaczanego na działania kontrolne, a za 2014 r. – 22.374,3 tys. zł (38,8%)¹²⁶.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Inspekcji Handlowej w UOKiK realizowane zadania w zakresie nadzoru nad artykułami rolno-spożywczymi są skorelowane z posiadanymi zasobami finansowymi, jakimi dysponuje Prezes Urzędu. Jednakże posiadane środki mogą być niewystarczające, aby równocześnie utrzymać obecną bazę laboratoryjną (odtwarzanie zużytego sprzętu, naprawy bieżące) i prowadzić rozwój laboratoriów (zakup specjalistycznego sprzętu i wdrażanie nowych metod badawczych). Zwiększenie wydatków ponoszonych na kontrole będzie konieczne w przypadku intensyfikacji działań Komisji Europejskiej w zakresie kontroli zafałszowań żywności, wymagających kosztownych specjalistycznych badań.

¹²⁴ Pismo Prezesa DIH-074-22(5)IO/MB z dnia 27 września 2010 r. aktualizowane corocznie.

¹²⁵ W 2013 r. Prezes UOKiK przekazał 37 spraw, w 2014 r. 22 sprawy, w I półroczu 2015 – 19 spraw.

¹²⁶ Stan na 31 grudnia 2013 r. oraz 2014 r. „Zestawienia danych dotyczących działalności Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej”.

3.3.2.4.1. Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej

W objętych kontrolą wojewódzkich inspektoratów IH zadania Inspekcji dotyczące m.in. kontroli artykułów rolno-spożywczych były realizowane na podstawie okresowych planów kontroli. Opracowując te plany, stosownie do wymogów określonych w art. 9 ust. 4 ww. ustawy uwzględniano w nich kierunki działania Inspekcji Handlowej oraz plany kontroli ustalane przez Prezesa UOKiK. Konstruując plany kontroli wojewódzcy inspektorzy brali pod uwagę: specyfikę rynku lokalnego, skargi konsumentów, informacje o nieprawidłowościach pochodzących od innych organów, przedsiębiorców, związków i stowarzyszeń,

Spośród pięciu skontrolowanych WIIH, w dwóch inspektoratach uwzględniono potrzeby kontroli określonych przez Wojewodę np.: kontrolę jednostek obrotu ziemniakami, drobiem, sprzedaży miodów, czy kontrolę placówek zlokalizowanych w halach targowych, kontrolę punktów gastronomicznych na terenie kąpielisk, a także oznakowania towarów oferowanych do sprzedaży na szlakach turystycznych.

Pracownicy kontrolowanych WIIH w okresie 2013–2015 I półrocze łącznie przeprowadzili – w ramach kontroli planowanych (3,1 tys.) i nieplanowanych (4,8 tys.) ponad 7,9 tys. kontroli artykułów rolno-spożywczych. We wszystkich WIIH w ww. okresie wykonano 21,5 tys. takich kontroli¹²⁷. Łączne wydatki poniesione na realizację zadań związanych z kontrolami artykułów żywnościowych wyniosły we wszystkich WIIH w latach 2013–2014 44.137,6 tys. zł¹²⁸, co stanowiło około 40% budżetu wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej przeznaczanego na działania kontrolne.

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone przez pracowników kontrolowanych WIIH odnośnie artykułów rolno-spożywczych dotyczyły oferowania do sprzedaży towarów z przekroczoną datą ważności, braku prawidłowego oznakowania artykułów spożywczych, określenia ceny artykułu, nieprawidłowego oznakowania, zaniżanie gramatury produktów, a także oferowania do sprzedaży artykułów niewłaściwej jakości i niewiadomego pochodzenia.

W kontrolowanych WIIH stosownie do art. 11 ust. 2 uih wojewódzcy inspektorzy prowadzili listy rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług. W czterech Inspektoratach na liście nie było rzeczoznawców w dziedzinie jakości artykułów/produktów rolno-spożywczych, a w WIIH w Warszawie wpisany był jeden rzeczoznawca¹²⁹.

W czterech kontrolowanych WIIH sprawozdania z działalności za lata 2013 i 2014 zostały terminowo przedstawione Prezesowi UOKiK i Wojewodom. Sprawozdania z działalności WIIH w Poznaniu za 2013 r. i 2014 r. zostały przekazane Wojewodzie Wielkopolskiemu dopiero w toku kontroli NIK, tj. w listopadzie 2015 r. Jak wynikało z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora opóźnienie przekazania sprawozdań było spowodowane przeoczeniem podczas ich wysyłania.

¹²⁷ Wojewódzcy Inspektorzy Inspekcji Handlowej (Wojewódzcy Inspektorzy IH) w 2013 r. przeprowadzili 2,7 tys. kontroli planowych i 6 tys. kontroli nieplanowanych, a w 2014 r. – 2,6 tys. kontroli planowych i 6,1 tys. kontroli nieplanowanych. W I półroczu 2015 r. Wojewódzcy Inspektorzy IH przeprowadzili 0,8 tys. kontroli planowych oraz 3,3 tys. kontroli nieplanowanych. Zwiększona liczba wykonania kontroli planowych w latach 2013–2014 wynikała m.in. z uwzględnienia dodatkowych kontroli produktów w skontrolowanych podmiotach.

¹²⁸ W tym 2013 r. 21.763,3 tys. zł w 2013 r. i 22.374,3 tys. zł w 2014 r.

¹²⁹ Stosownie do § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie list rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 931) wpis na listę rzeczoznawców następuje na wniosek rzeczoznawcy. Podczas prowadzonych kontroli przez WIIH nie było przypadków dotyczących kontroli artykułów rolno-spożywczych, w których Wojewódzki Inspektor korzystał z opinii rzeczoznawcy, wykorzystywano natomiast wyniki badań laboratoryjnych.

3.3.3. Egzekwowanie przez Inspekcje wydanych zaleceń pokontrolnych

3.3.3.1. Główny, wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii

W Głównym Inspektoracie Weterynarii Biuro Kontroli w 2013 r., 2014 r. i w I połowie 2015 r. przeprowadziło m.in. 10 kontroli dotyczących bezpieczeństwa żywności. Spośród wydanych 42 zaleceń pokontrolnych, zrealizowano 38, a cztery były w trakcie realizacji¹³⁰. Zaniechano egzekwowania trzech zaleceń pokontrolnych od PLW w Kutnie po kontroli sprawowania nadzoru nad realizacją wymagań sanitarno-weterynaryjnych niezbędnych przy eksporcie do USA.

W okresie objętym kontrolą uczestniczyła w sześciu audytach przeprowadzanych przez Biuro ds. Żywności i Weterynarii Komisji Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa żywności¹³¹, w wyniku których IW zrealizowała 20 wniosków i zaleceń, a realizację pozostałych zaplanowano do końca 2016 r.

Organy Inspekcji Weterynaryjnej sporadycznie składały zażalenia na umorzenia lub odmowę wszczęcia postępowania w sprawach związanych z bezpieczeństwem żywności, zgłoszonych do organów ścigania z terenu pięciu województw¹³². Organy IW zgłosiły łącznie 83 sprawy, z których umorzono 58, a 23 postępowania były w trakcie rozpoznania. Dwie sprawy skierowano do sądu, a w przypadku ośmiu spraw złożono zażalenia na umorzenia lub odmowę wszczęcia postępowań.

Ponadto w okresie od stycznia do sierpnia 2015 r. Główny Lekarz Weterynarii poinformował Prokuratora Generalnego o 75 umorzonych postępowaniach oraz o przypadkach odmowy wszczęcia postępowań. Prokurator Generalny w dziewięciu sprawach zwrócił się do właściwych Prokuratorów Okręgowych o dokonanie oceny podjętej w postępowaniu decyzji merytorycznej oraz poinformowanie GIW o zajęтым stanowisku.

W Głównym Inspektoracie Weterynarii nie zastosowano w pełni procedury nadawania uprawnień eksportowych na rynek USA, pomijając trzeci etap, tj. kontrolę przeprowadzaną przez przedstawicieli Głównego Inspektoratu Weterynarii (Biuro Kontroli).

W piśmie z dnia 20 stycznia 2010 r. Zastępca GLW określił, że na podstawie uzgodnionej pomiędzy stroną polską i amerykańską procedury, zatwierdzanie zakładu do eksportu na rynek USA jest procesem trzystopniowym, a kontrole dokonywane na szczeblu powiatowym, wojewódzkim i centralnym powinny być udokumentowane za pomocą kwestionariusza FSIS nr 5000-6.

Biuro Kontroli GIW – w związku z wnioskiem zakładu prowadzącego przetwórstwo mięsa o nadanie uprawnień do eksportu na rynek USA – w dniach 3–5 lutego 2014 r. przeprowadziło kontrolę PLW w Kutnie, który sprawował

¹³⁰ Po kontroli WLW w Szczecinie wystosowano 6, a po kontroli WLW w Katowicach 4 zalecenia pokontrolne. Po kontrolach powiatowych lekarzy weterynarii wystosowano 29 zaleceń, tj. w 2013 r. dla PLW w Tychach – 5 zaleceń, PLW w Katowicach – 4, PLW w Płońsku – 4, PLW w Żurominie – 6. W 2014 r. dla PLW w Kutnie – 2 zalecenia i PLW w Chojnicach – 4. W 2015 r. PLW w Grójcu przekazano 2 zalecenia i 2 polecenia, które do dnia zakończenia kontroli były w trakcie realizacji.

¹³¹ Przedmiotem audytów było dokonanie oceny: urzędowych kontroli kryteriów bezpieczeństwa żywności i higieny procesu; istniejących systemów kontroli i produkcji mięsa odestynowanego mechanicznie; urzędowych kontroli związanych z bezpieczeństwem żywności pochodzenia zwierzęcego, w szczególności mleka i produktów mlecznych; funkcjonowania kontroli urzędowych dotyczących możliwości poubojowego śledzenia mięsa, produktów mięsnych i surowych wyrobów mięsnych oraz produktów złożonych; systemów kontroli bezpieczeństwa żywności regulujących produkcję i wprowadzanie do obrotu mięsa drobiowego i produktów pochodzących z takiego mięsa; kontroli pozostałości i zanieczyszczeń żywych zwierząt oraz w produktach pochodzenia zwierzęcego, w tym kontroli weterynaryjnych produktów leczniczych.

¹³² Lubelskiego, lubuskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i zachodniopomorskiego.

nadzór nad realizacją wymogów USA przez ten zakład. Kontrolą objęto także nadzór Łódzkiego WLW nad tym procesem. Kontrola – poprzedzona wnioskiem zakładu skierowanym do PLW w lipcu 2013 r. – była ostatnim etapem trzystopniowej¹³³ procedury zatwierdzania możliwości eksportowych na rynek amerykański. Wyniki kontroli wskazały na nieprzygotowanie organizacyjne PLW w Kutnie do kontroli zakładu w zakresie spełnienia wymogów na rynek USA. Kontrolerzy GIW wykazali, że kontrole przeprowadzone przez PIW w Kutnie oraz WIW w Łodzi nie zidentyfikowały istotnych nieprawidłowości w zakładzie i w konsekwencji stwierdzono, że zakład nie spełnia wymagań do eksportu produktów na rynek USA. W dniu 14 lutego 2014 r. GLW poinformował WLW w Łodzi i PLW w Kutnie, że „wniosek (...) o wpis na listę zakładów zatwierdzonych do eksportu na rynek USA (...) został rozpatrzony ze skutkiem odmownym”.

Kolejny wniosek o nadanie zakładowi uprawnień do eksportu na rynek Stanów Zjednoczonych Ameryki złożono do PLW w Kutnie w dniu 8 kwietnia 2014 r., a pismem z dnia 26 maja 2014 r. wystąpiono o rozszerzenie katalogu produktów objętych wnioskiem. Podczas kontroli przeprowadzonych przez PLW w Kutnie i WLW w Łodzi w kwietniu i czerwcu 2014 r. stwierdzono spełnianie przez zakład wymagań weterynaryjnych w tym zakresie. Następnie WLW w Łodzi zwrócił się o przeprowadzenie kontroli zatwierdzającej zakład w zakresie spełniania wymagań weterynaryjnych do eksportu na rynek USA. Z adnotacji na piśmie WLW wynika, że przeprowadzenie kontroli przez GIW wyznaczono w dniach 25–27 czerwca 2014 r.

W dniu 23 czerwca 2014 r. kontroler Biura Kontroli Wewnętrznej GIW po analizie dokumentów stwierdził, że zakład nie wyeliminował wszystkich nieprawidłowości. W sporządzonej tej sprawie notatce kontroler podał m.in., że w zakładzie zagadnienia dotyczące zagrożeń mikrobiologicznych produkcji i badań trwałościowych nie są właściwie rozumiane i realizowane.

Zaplanowana w terminie 25–27 czerwca 2014 r. kontrola zatwierdzająca zakład do eksportu produktów pochodzenia zwierzęcego na rynek Stanów Zjednoczonych Ameryki została w dniu 23 czerwca 2014 r. odwołana przez zastępcę GLW, bez podania przyczyn i w tym samym dniu Zastępca GLW¹³⁴ wydał polecenie WLW w sprawie nadania dla zakładu uprawnień eksportowych na rynek USA, pomimo niezachowania pełnej procedury w tym zakresie. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie wydał decyzję administracyjną w tej sprawie w dniu 25 czerwca 2014 r., i zakład został wpisany na listę zakładów uprawnionych do eksportu produktów na rynek USA.

Zastępca GLW podał, że powodem wydania polecenia o nadaniu uprawnień było uznanie, że zakład wyeliminował w większości nieprawidłowości stwierdzone przez kontrolerów GIW w lutym 2014 r., „a postępowanie powinno prowadzić się poprzez pozyskiwanie dokumentów i ich analizę na miejscu w GIW”.

W kontrolowanych WIW wojewódzcy lekarze weterynarii rzetelnie kontrolowali podległe jednostki stosując właściwe procedury. Podejmowane działania zapewniły skuteczne egzekwowanie wydanych zaleceń pokontrolnych. Po przeprowadzonych kontrolach wojewódzcy lekarze weterynarii kierowali do kontrolowanych powiatowych lekarzy weterynarii wystąpienia pokontrolne, zawierające opis ustaleń niezgodności oraz ocenę obszaru objętego kontrolą.

W wyniku przeprowadzonych kontroli WLW w Bydgoszczy wydawał zalecenia dla PLW w zakresie m.in.: podjęcia działań administracyjnych wobec podmiotów nadzorowanych powodujących wstrzymanie produkcji do czasu

¹³³ Kontrola wykonana przez PLW była pierwszym, a kontrola WLW drugim etapem zatwierdzania zakładu.

¹³⁴ Zastępca Głównego Lekarza Weterynarii do spraw Bezpieczeństwa Żywności Pochodzenia Zwierzęcego, do spraw Pasz, Farmacji i Utylizacji oraz do spraw Laboratoriów do 20 sierpnia 2014 r.

usunięcia uchybień strukturalnych i sanitarnych ustalonych przez PLW, zobowiązania podmiotu do opracowania właściwych procedur oraz przeszkolenia osób w tym zakresie, przeprowadzenia szkolenia dla lekarzy wyznaczonych do pobierania próbek monitoringowych żywności w związku ze stwierdzonymi uchybieniami w dokumentacji, zobowiązania podmiotu do doprecyzowania procedur dotyczących identyfikowalności produkcji, przeprowadzenia kontroli w podmiocie podczas całego jednodniowego procesu ubojowego dotyczącego co najmniej 10 sztuk, zweryfikowania harmonogramów badań właścicielskich podmiotów nadzorowanych.

W latach 2013–2015 (do 30 czerwca), Mazowiecki WLW przeprowadził 14 kontroli w powiatowych inspektoratach weterynarii w zakresie bezpieczeństwa żywności oraz egzekwowania usunięcia nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych przez PLW. Dodatkowo w ramach kontroli, w celu oceny nadzoru PLW nad zakładami produkującymi żywność pochodzenia zwierzęcego, przeprowadzano oględziny w tych zakładach.

Analiza losowo wybranych ośmiu wystąpień pokontrolnych wykazała, że inspektorzy PIW nierzetelnie przeprowadzali kontrole w zakresie bezpieczeństwa żywności oraz ustalano zbyt długie terminy na usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Stwierdzone przez MWLW (w trakcie oględzin) nieprawidłowości lub uchybienia dotyczyły min.:

- zatwierdzania zmienionego projektu technologicznego zakładu, podczas którego PLW nie zweryfikował dokonanych uzupełnień poczynionych przez ten podmiot. Urzędowo potwierdzał nieistniejący stan faktyczny, bowiem w części opisowej projektu technologicznego nie było wymaganych elementów projektu technologicznego w odniesieniu do ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego kat. 1,
- obecności w zakładzie mięsa nieznanego pochodzenia (nieoznakowanego), co wykazała również wcześniejsza kontrola PLW,
- naruszenia warunków sanitarnych przy produkcji żywności pochodzenia zwierzęcego,
- niewłaściwego stanu higieniczno-strukturalnego pomieszczeń oraz niewłaściwego stanu urządzeń (niezabezpieczony otwór wentylacyjny w pomieszczeniu wędzarni – na co już wcześniej zwrócił uwagę PLW w wydanej decyzji – i co nie zostało przez podmiot naprawione, ubytki powierzchni, nieszczelne drzwi zewnętrzne, korozja elementów metalowych, zniszczone cokoły łączące ściany z podłogą, skropliny na suficie, pozostałości pianki uszczelniającej w ścianie oraz niezabezpieczone przewody elektryczne),
- braku harmonogramu badań środowiskowych, uwzględniających wszystkie mikroorganizmy, które stanowią kryterium oceny higieny procesu, a także brak weryfikacji badań właścicielskich w laboratoriach zewnętrznych.

Przeprowadzane przez Powiatowych Lekarzy Weterynarii kontrole u producentów produktów pochodzenia zwierzęcego realizowano m.in. wg list kontrolnych SPIWET stanowiących załączniki do Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii Nr GIW hig-500-4/08 z dnia 1 kwietnia 2008 r w sprawie metodologii urzędowych kontroli.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli przeprowadzonej przez PLW w Gostyniu, dotyczyły przede wszystkim nieodpowiedniego stanu higienicznego i technicznego pomieszczeń produkcyjnych, mycia i dezynfekcji, a także przestrzegania procedur zakładowych i stosowania systemu HACCP

W następstwie przeprowadzonych 183 kontroli w badanym okresie, PLW w Grudziądzu wydał 45 decyzji, z tego 43 decyzje dla producentów żywności z nakazami poprawy określonych obszarów (16 w 2013 r., 18 w 2014 r. i dziewięć w 2015 r.). Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości dotyczyły: warunków sanitarnych i higienicznych, niewłaściwego wyposażenia, zawartości części opisowej i graficznej projektu technologicznego, braków

w dokumentacji HACCP, braków rejestrów przeprowadzanych prób, niewłaściwego sposobu prowadzenia dokumentacji, braków szkoleń pracowników w zakresie higieny pracy, braków w procedurze identyfikowalności w zakresie rozchodów surowców mięsnych, braku aktualizacji badań właścicielskich. Dwie decyzje dla zakładów prowadzących działalność marginalną, lokalną ograniczoną oraz prowadzących sprzedaż bezpośrednią (tylko w 2015 r.), w związku z niewłaściwym znakowaniem pojemników oraz magazynów. Nie stwierdzono nieprawidłowości w wyniku kontroli środków transportu żywności.

Nieprawidłowości lub uchybienia stwierdzone przez PLW w Siedlcach podczas kontroli w trzech zakładach zatwierdzonych oraz podczas 21 kontroli w zakładach prowadzących działalność marginalną lokalną i ograniczoną dotyczyły: nadzoru właścicielskiego¹³⁵ wymogów higienicznych¹³⁶ wymogów strukturalnych¹³⁷; identyfikowalności surowców, składników, dodatków i materiałów opakowaniowych użytych do wyprodukowania produktu końcowego, oraz zagospodarowania ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego.

Z ustaleń kontroli przeprowadzonych przez PLW w Kutnie wynika, że w badanym okresie w analizowanych podmiotach, przeprowadzono ogółem 367 kontroli, gdzie w 7 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości, tj. w 1,9%. Niski odsetek kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości, wskazywałyby na wysoki poziom bezpieczeństwa produkowanej żywności przez podmioty będące pod nadzorem PLW. Jednak wyżej opisane wyniki kontroli doraźnych przeprowadzonych przez GLW i LWLW w zakresie nadzoru nad osobami wyznaczonymi, poddają w wątpliwość jakość kontroli PLW.

Powiatowi Lekarze Weterynarii w większości skutecznie egzekwowali realizację zaleceń pokontrolnych przez nadzorowane podmioty. W wydanych decyzjach z nakazami PLW wskazywał termin usunięcia nieprawidłowości, w wyniku czego każdorazowo podmioty kontrolowane informowały PLW o wykonaniu tych decyzji. Ponadto PLW przeprowadzali kontrole sprawdzające lub zwiększali liczbę kontroli planowych. Nałożone kary pieniężne były wyegzekwowane.

Nieprawidłowości w egzekwowaniu zaleceń pokontrolnych stwierdzono opisanej powyżej kontroli zakładu przetwórstwa mięsnego, ubiegającego się o uprawnienia eksportowe do USA wykonywanej przez PLW w Kutnie. Przedstawiciele zakładu złożyli PLW oświadczenia, z których wynikało, że wykonane zostały wszystkie zalecenia, z przeprowadzonych kontroli. Jednak PLW nie przeprowadził kontroli sprawdzającej, potwierdzającej wykonanie zaleceń.

Wynikiem przeprowadzanych kontroli bezpieczeństwa żywności, były również zawiadomienia PLW do organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa. Znaczna część tych zawiadomień była nieskuteczna.

¹³⁵ Ustalenia pokontrolne w zakresie nadzoru właścicielskiego dotyczyły: prawidłowości sporządzenia dokumentacji zakładowej; sposobu i częstotliwości badania wytwarzanych produktów, stanu powierzchni produkcyjnych (badania mikrobiologiczne); czystości wody; harmonogramu szkoleń pracowników i kadry, oraz aktualności projektu technologicznego.

¹³⁶ Ustalenia w zakresie wymogów higienicznych dotyczyły: utrzymania w odpowiednim stanie czystościowym zakładu oraz sprzętu i urządzeń produkcyjnych; stanu higienicznego zaplecza sanitarnego (np. mycie rąk, korzystanie z toalet, sterylizacja sprzętu); higieny pracowników; wyposażenia pracowników w czyste i odpowiednie do zajmowanych stanowisk ubrania robocze, oraz stanu zdrowia pracowników (książeczki zdrowia)

¹³⁷ Ustalenia w zakresie wymogów strukturalnych dotyczyły: utrzymania w odpowiednim stanie technicznym zakładu, sprzętu i urządzeń produkcyjnych, w tym: utrzymania w odpowiednim stanie posadzki, ścian, sufitów, okien, drzwi; elementów konstrukcyjnych, prawidłowości zastosowanych materiałów (materiał musi odpowiadać wymaganiom higienicznym), stanu utrzymania i kondycji technicznej sprzętu i urządzeń produkcyjnych; zapewnienia odpowiednich warunków termicznych pomieszczeń produkcyjnych, chłodni, mroźni i magazynów opakowań; stanu technicznego wentylacji, węzłów sanitarnych i oświetlenia; projektu oraz stanu urządzeń wodnych i kanalizacyjnych, oraz odpowiedniego utrzymania otoczenia zakładu

Inspekcja weterynaryjna z terenu pięciu województw¹³⁸ skierowała łącznie 149 zawiadomień do organów ścigania w związku z naruszeniem przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności¹³⁹. W 77 przypadkach umorzono postępowanie lub odmówiono wszczęcia dochodzenia w sprawie. W pięciu przypadkach podejrzenie nielegalnych działań nie potwierdziło się, a w dziewięciu przypadkach nałożono kary grzywny.

W 9 przypadkach organy IW złożyły zażalenie na odmowę wszczęcia postępowania lub na umorzenie dochodzenia. W pozostałych przypadkach postępowania nie zostały zakończone.

W kontrolowanych PIW spośród 13 złożonych przez pięciu kontrolowanych PLW zawiadomień w jednym przypadku skierowano sprawę do sądu, w dwóch przypadkach producenci dobrowolnie podali się karze, a w pozostałych 10 – sprawy umarzono lub odmawiano wszczęcia postępowania. Tylko w jednym przypadku PLW złożył zażalenie na postanowienie o umorzeniu dochodzenia, jednak Sąd utrzymał w mocy postanowienie Prokuratora Rejonowego.

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Lekarz Weterynarii w Gostyniu dwukrotnie kierował sprawy do organów ścigania. W 2014 r. W. L. Usługi Masarskie (właściciel gospodarstwa, na terenie którego dokonuje się uboju zwierząt pochodzących z innych gospodarstw), wprowadził do obrotu mięso z uboju poza rzeźnią. Powiatowy Lekarz wydał postanowienie zakazujące wprowadzania do obrotu mięsa z uboju poza rzeźnią i decyzję o nałożeniu kary oraz skierował sprawę do Prokuratora Rejonowego w Gostyniu, który umorzył dochodzenie.

W innym przypadku P. L. w lutym 2015 r. dokonał uboju sześciu sztuk świń poza rzeźnią. Powiatowy Lekarz Weterynarii wraz z Policją przeprowadził kontrolę i skierował sprawę do Prokuratora Rejonowego w Gostyniu, który umorzył dochodzenie.

¹³⁸ Województwa: mazowieckie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie, mazowieckie, łódzkie.

¹³⁹ Województwo mazowieckie: zawiadomienia skierowano między innymi na podstawie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt; ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego; ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny; oraz ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń. Zawiadomienia dotyczyły przypadków takich jak, np.: podejrzenie nielegalnej działalności polegającej na rozbiorze mięsa czerwonego; nielegalnego uboju i rozbioru mięsa; rozbioru mięsa bez dokumentu pochodzenia; nieposiadania zezwolenia na produkcję masy jajecznej; niezgodności dotyczących dat uboju; składowania mięsa drobiowego bez wymaganego zatwierdzenia; rozbieżności pomiędzy ilością ubitego bydła zgłoszonego do ARiMR, a ilością bydła poddanego ubojowi; niezgodności numeru plomby znajdującej się na środku transportu, a świadectwem zdrowia oraz niecertyfikowanego obrotu jajami i ich składowania.

Województwo kujawsko-pomorskie: zawiadomienia dotyczyły m.in. wprowadzenia do obrotu mięsa z włośnicą prowadzenia działalności nielegalnej w zakresie uboju, rozbioru i przetwórstwa (tj. bez jej wcześniejszego zgłoszenia do nadzoru), stosowania w żywieniu zwierząt mączki mięsno-kostnej, nieprawidłowego oraz nielegalnego wykonywania uboju świń, składowania środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego w złych warunkach higienicznych, podejrzenia fałszowania dokumentów przez osobę trzecią, przedstawiania podczas kontroli fałszywych wyników badań laboratoryjnych.

3.3.3.2. Główny Inspektorat Sanitarny i Powiatowe Stacje Sanitarne-Epidemiologiczne

W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor Sanitarny zaplanował w podległych i nadzorowanych jednostkach 114 kontroli, a zrealizował 97 (85,1%). Oprócz tego 2013 r. przeprowadzono 12 kontroli nieplanowanych. W zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia przeprowadzono 14 kontroli, w tym pięć w WSSE i dziewięć w PSSE. W wystąpieniach pokontrolnych Główny Inspektor Sanitarny najczęściej wnioskował o poprawę bieżącego nadzoru sanitarnego nad zakładami produkcji i obrotu żywności zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa żywnościowego.

W przypadku PSSE m.st Warszawa negatywnie oceniono prowadzenie bieżącego nadzoru sanitarnego nad zakładami produkcji i obrotu żywnością z powodu niskiego (34,6%) wykonania planu kontroli, którym objęto zaledwie 6,9% zakładów nadzorowanych. W kontrolowanym inspektoracie jeden inspektor prowadził nadzór nad około 620 zakładami, podczas gdy średnio w skali kraju inspektor nadzorował około 200 obiektów. Zalecenia skierowano także do WSSE wnosząc o przeanalizowanie prawidłowości i skuteczności nadzoru sprawowanego przez Państwowych Powiatowych Inspektorów Sanitarnych woj. Mazowieckiego nad bezpieczeństwem żywności i żywienia oraz wzmoczenie stosownego nadzoru merytorycznego szczególnie nad Państwowym Inspektorem Sanitarnym w m. st. Warszawie.

W okresie objętym kontrolą GIS przeprowadzał audyty wewnętrzne w stacjach sanitarno-epidemiologicznych¹⁴⁰. W latach 2013–2015 (I półrocze) pracownicy Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia w GIS przeprowadzili łącznie dziewięć audytów w WSSE i GSSE. Stwierdzono, że audytowane jednostki realizowały zadania zgodnie z wymaganiami rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt¹⁴¹. W niektórych przypadkach wydano zalecenia poaudytowe.

W latach 2013–2015 (I półrocze) organy PIS skierowały do organów ścigania 188 spraw w związku z naruszeniem przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności. Najwięcej spraw skierowano z województwa łódzkiego (42 sprawy) i województwa podkarpackiego (29 spraw), najmniej z województw: podlaskiego (dwie sprawy) i świętokrzyskiego (jedna sprawa). Skierowane zawiadomienia do organów ścigania dotyczyły głównie wprowadzania do obrotu środków spożywczych szkodliwych dla zdrowia lub życia człowieka oraz środków zepsutych lub zafałszowanych¹⁴².

Analizie poddano sprawy skierowane do organów ścigania w związku z naruszeniem przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności z województw zachodniopomorskiego, pomorskiego, śląskiego, opolskiego, podkarpackiego z lat 2013 – I półrocze 2015 r. Spośród skierowanych 79 spraw 38 spraw zostało umorzonych, 18 spraw było w trakcie rozpatrywania, a w jednym przypadku prokuratura skierowała do sądu akt oskarżenia. Nie wszczęto postępowań lub odmówiono ich wszczęcia w 20 sprawach, a w dwóch przypadkach – do dnia zakończenia kontroli NIK – organy Inspekcji nie otrzymały informacji o podjętych działaniach przez prokuraturę.

¹⁴⁰ Na podstawie art. 4 ust. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/2004/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt.

¹⁴¹ Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.

¹⁴² Zawiadomienia dotyczyły: art. 96 ust. 1 i 3, art. 97 ust. 1, art. 98 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U z 2015 r. poz. 594, ze zm.).

W kontrolowanych PSSE w latach 2013–2015 I półrocze wydano łącznie ponad 500 decyzji administracyjnych dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w większości niewłaściwego stanu sanitarno-higienicznego pomieszczeń, w których produkowana lub przechowywana była żywność oraz znajdujących się w nich urządzeń.

Przykładowo:

W PSSE w Kutnie przeanalizowano 37 postępowań kontrolnych w 15 zakładach produkujących żywność. Nieprawidłowości stwierdzono w pięciu zakładach (30%) i dotyczyły złego stanu technicznego urządzeń chłodniczych (widoczne ślady rdzy) znajdujących się na sali sprzedaży z artykułami spożywczymi (nabiał, wędlin, kiszzonek, wyrobów rybnych oraz artykułów spożywczych poddanych obniżce cenowej). Ponadto stwierdzono niewłaściwy stan ścian (odpryski farby) w magazynie i w ciągu komunikacyjnym oraz sufity w sanitariatach dla personelu. W wyniku przeprowadzonych kontroli Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny wydał decyzje nakazującą doprowadzenie do właściwego stanu technicznego urządzeń chłodniczych oraz ścian i sufitów w terminie do 31 grudnia 2015 r.

W PSSE w Elblągu we wszystkich 33 analizowanych postępowaniach kontrolnych stwierdzono od jednej do dziewięciu nieprawidłowości związanych ze stanem sanitarnym pomieszczeń.

W PSSE w Lesznie w ponad 200 zakładach (w 15% zakładów skontrolowanych) stwierdzono nieprawidłowe oznakowanie opakowań towaru, wykwyty pleśni oraz łuszczącą się farbę na sufitach i ścianach w pomieszczeniach produkcyjnych, brak udokumentowania prowadzonych szkoleń z zakresu higieny żywności, ślady obecności szkodników – odchody gryzoni w magazynach mąki pod paletami, a także oferowanie do sprzedaży ryb mrożonych bez jakiegokolwiek oznakowania, brak opracowanej procedury wycofywania z obrotu partii żywności nieodpowiadającej wymaganiom jakościowym.

Ponadto stwierdzano inne nieprawidłowości np. brak dokumentów potwierdzających pochodzenie wędlin i mięsa, używanie jednej wagi do mięsa i wędlin, przechowywanie wędlin poza urządzeniami chłodniczymi bez zabezpieczenia od strony klienta, brak segregacji żywności gotowej i surowej w urządzeniach chłodniczych, brak identyfikacji części produktów mrożonych; skorodowany i brudny osuszacz do drobnego sprzętu, przechowywanie w urządzeniu chłodniczym jaj bez dokumentów potwierdzających dezynfekcję.

Podczas kontroli sklepu dokonanej w obecności kontrolerów NIK Inspekcja ujawniła 26,9 kg mięsa, w przypadku którego nie było możliwe ustalenie stosownego oznakowania. W jednym pojemniku znajdowały się dwie lub trzy wymieszane partie mięsa, bez możliwości przypisania konkretnego porcji do danej partii. Oznaczenia partii wraz z datą przydatności i nazwą producenta znajdowały się na pojemnikach – były to dwie lub trzy etykiety z różną datą przydatności do spożycia i różnym numerem partii produkcyjnej. W związku z brakiem możliwości identyfikacji mięsa nakazano jego utylizację.

Analiza postępowań kontrolnych wykazała, że we wszystkich przypadkach powiatowi inspektorzy egzekwowali wykonanie zaleceń pokontrolnych, sprawdzając usunięcia uchybień podczas ponownych kontroli.

Kontrole w sklepach wielkopowierzchniowych i na targowiskach

Podane wyżej nieprawidłowości dotyczące stanu sanitarnego Inspekcja sanitarna stwierdzała, także podczas kontroli sklepów wielkopowierzchniowych. Kontrole przeprowadzone przez dwie z kontrolowanych PSSE wykazały m.in. nieprawidłową częstotliwość odbioru odpadów organicznych, niewłaściwe przechowywanie w magazynie świeżych kurczaków, tj. w wyższej temperaturze w stosunku do zaleceń producenta, obecność much na stoisku krojenia wędlin, sprzedaż środków spożywczych w sposób narażający na ich zanieczyszczenie,

nieszczelne drzwi w magazynie, brak warunków do mycia koszy dla klientów, nieświeże ryby (z ważnym terminem spożycia) i niewłaściwa temperatura ich przechowywania.

W trzech przypadkach osoby odpowiedzialne ukarano mandataми karnymi – łącznie w wysokości 800 zł. Podmioty przekazały do PSSE protokoły utylizacji kurczaków oraz ryb, częstotliwość odbioru odpadów uzależniono również od potrzeb. We wszystkich przypadkach przeprowadzano kontrole sprawdzające, w których nie stwierdzano ponownie nieprawidłowości.

Na zlecenie NIK¹⁴³ Państwowa Inspekcja Sanitarna przeprowadziła w 12 powiatach kontrolę 16 sklepów wielkopowierzchniowych. Przedmiotem kontroli było postępowanie z żywnością nieodpowiadającą wymaganiom jakości zdrowotnej, stosowanie procedur umożliwiających śledzenie żywności na rynku spożywczym, sposób przechowywania odpadów żywnościowych, realizacja umów z zakładem utylizacyjnym na odbiór odpadów żywnościowych, a także czy sklepy przekazują żywność przeterminowaną do producentów.

Nieprawidłowości stwierdzone zostały w trzech skontrolowanych sklepach. W dwóch obiektach zwracano niesprzedane pieczywo do zakładów piekarniczych – wg oświadczenia na podstawie zawartych umów z dostawcą. W jednym sklepie natomiast stwierdzono nieprawidłowości w stanie higieniczno-sanitarnym.

W pomieszczeniach części magazynowej i mycia sprzętu stwierdzono m.in. brudne zlewy, wózki transportowe i drobny sprzęt (łyżki, łopatki), zaschniętą na podłodze bliżej nieokreśloną substancję, a w magazynie brudną i zakurzoną podłogę. W „Dziale Tradycji” sklepu stwierdzono brudne szafy chłodnicze i skorodowane półki. Ponadto brudne zlewy, brak skutecznego zabezpieczenia przed owadami, a w sali sprzedaży brudne chłodnie do przetrzymywania mięsa i wędlin. Nieprawidłowości te stwierdzano również w przeprowadzonej miesiąc wcześniej kontroli i do powtórnej kontroli nie zostały usunięte. W związku z tym kierownika działu ukarano grzywną w drodze mandatu karnego w wysokości 350 zł w oparciu o art. 111 k.w., tj. niezapewnienia należytego stanu sanitarnego w związku z obrotem żywnością. W pozostałych kontrolowanych sklepach nie stwierdzono nieprawidłowości.

Pracownicy dwóch kontrolowanych PSSE stwierdzili nieprawidłowości podczas kontroli sprzedaży artykułów rolno-spożywczych przeprowadzanych na targowiskach. W jednym przypadku stwierdzono sprzedaż wyrobów czekoladowych w niewłaściwych warunkach, natomiast podczas kontroli na targowisku w miejskim w Siedlcach stwierdzono sprzedaż mięsa surowego cielęcego w elementach w różnym asortymencie oraz wędlin bez możliwości identyfikacji. O stwierdzonej nielegalnej sprzedaży mięsa oraz po otrzymaniu zawiadomienia o stwierdzonym nielegalnym uboju świń i sprzedaży mięsa, PSSE zawiadomiła o PLW w Siedlcach. Powiatowy Lekarz Weterynarii wymierzył karę pieniężną w wysokości 1 400 zł, oraz zawiadomił Komendanta Miejskiej Policji w Siedlcach, który odmówił wszczęcia dochodzenia wobec braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu – nielegalnego uboju.

Kontrola NIK wykazała także, iż w PSSE w Kutnie kontrolę obiektów z artykułami spożywczymi na targowiskach przeprowadzano tylko w okresie letnim. Ponadto, przez półtora roku kontrolą objęto tylko obiekty na jednym z trzech targowisk znajdujących się pod nadzorem PSSE. W ocenie NIK kontrole na targowiskach nie powinny być determinowane wyłącznie porą roku, z uwagi na możliwość ciągłego wystąpienia zagrożeń sanitarnych.

¹⁴³ W trybie art. 12, pkt 3 ustawy o NIK.

Spośród kontrolowanych PSSE jedynie w jednym przypadku przesłano do Prokuratury Rejonowej zawiadomienie dotyczące oferowania do sprzedaży pasków do wybielania zębów o przekroczonym stężeniu nadtlenu wodoru. Prokuratura umorzyła sprawę stwierdzając, że czyn nie stanowił przestępstwa z powodu znikomej społecznej szkodliwości. W pozostałych powiatowych stacjach nie kierowano zawiadomień w związku z naruszeniem przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności.

W kontrolowanych PSSE nie stwierdzono odwołań od wydanych decyzji administracyjnych.

3.3.3.3. Główny i Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

W 2013 r. i 2014 r. Inspekcja (wspólnie z Inspekcją Handlową) realizowała zobowiązania wynikające z decyzji wykonawczych Komisji Europejskiej 2013/98/UE z dnia 19 lutego 2013 r.¹⁴⁴ oraz 2014/176/UE z dnia 27 marca 2014 r.¹⁴⁵, polegające na przeprowadzeniu skoordynowanych planów kontroli w zakresie wykrywania zafałszowania przetworów z mięsa wołowego mięsem końskim.

Uzgodnione przez Inspekcje zasady i warunki wzajemnej współpracy przy realizacji skoordynowanych planów kontroli¹⁴⁶ przewidywały: pobranie przez Inspekcje po 75, spośród 150 zalecanych przez KE, próbek przewidzianych do badań laboratoryjnych, bieżącą wymianę informacji w celu wykluczenia możliwości pobierania próbek od tych samych producentów¹⁴⁷, a także przekazanie do Głównego Inspektoratu Weterynarii pozytywnych wyników na obecność białka końskiego.

W ramach obu *Skoordynowanych planów kontroli*, Główny Inspektor zobowiązał wojewódzkich inspektorów do: przeprowadzenia kontroli doraźnych w zakładach przetwórczych zlokalizowanych na obszarze województw, pobrania pięciu próbek do badań laboratoryjnych oraz przeprowadzenia kontroli w terminach przewidzianych przez Komisję Europejską¹⁴⁸.

W wyniku przeprowadzonych w 2013 r. 60 kontroli i pobraniu 82 próbek – jedynie w trzech stwierdzono obecność niedeklarowanego surowca pochodzenia końskiego. W stosunku do trzech podmiotów, u których stwierdzono nieprawidłowości, organy Inspekcji wydały decyzje administracyjne (dwie – nakazujące zmianę oznakowania i jedną – zakazującą wprowadzenia do obrotu). Dodatkowo na dwóch producentów nałożono kary pieniężne w łącznej kwocie 18,2 tys. zł, za wprowadzanie do obrotu artykułów zafałszowanych. Informacje o wykrytych przypadkach zafałszowań przekazano Głównemu Inspektorowi Weterynarii. W pobranych próbkach w 2014 r. Inspekcja nie stwierdziła obecności niedeklarowanego surowca pochodzenia końskiego. Podsumowanie kontroli przeprowadzonych przez IJHARS oraz Inspekcję Handlową zostało przekazane KE oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹⁴⁴ Decyzja wykonawcza Komisji 2013/98/UE z dnia 19 lutego 2013 r. w odniesieniu do pomocy finansowej Unii na rzecz skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności (Dz. U. UE L Nr 48 z 21.02.2013, str. 23-27), zgodnie z którą kraje UE przeprowadzą kontrole w ramach I Skoordynowanego planu kontroli.

¹⁴⁵ Decyzja wykonawcza Komisji 2013/98/UE z dnia 27 marca 2014 r. w odniesieniu do pomocy finansowej Unii na rzecz skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności (Dz. U. UE L Nr 95 z 9.03.2014, str. 39-45), zgodnie z którą kraje UE przeprowadzą kontrole w ramach II Skoordynowanego planu kontroli.

¹⁴⁶ Kwestie dotyczące realizacji I Skoordynowanego planu kontroli omówione zostały w dniu 28 lutego 2013 r. na spotkaniu z udziałem przedstawicieli IJHARS i Inspekcja Handlowa z udziałem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zagadnienia związane z działaniami w ramach II Skoordynowanego planu kontroli były przedmiotem obrad, w dniu 13 lutego 2014 r., Stałego Komitetu ds. Łańcucha Żywnościowego i Zdrowia w ramach Sekcji Bezpieczeństwo Łańcucha Żywnościowego.

¹⁴⁷ W 2013 r. Główny Lekarz Weterynarii przekazał IJHARS listę 34 producentów, od których pochodziły produkty, z których IW pobrała próby w celu określenia gatunkowości mięsa.

¹⁴⁸ Komisja Europejska zaleciła, żeby kontrole w ramach I Skoordynowanego planu kontroli przeprowadzone zostały w okresie od 1 marca do 15 marca 2013 r., a w ramach II Skoordynowanego planu kontroli od 21 kwietnia 2014 r. do 16 czerwca 2014 r.

W I półroczu 2015 r. Inspekcja przeprowadziła łącznie 66 kontroli w ramach skoordynowanych planów kontroli miodu pochodzącego z krajów trzecich oraz skoordynowanych planów kontroli jakości handlowej wprowadzonych do obrotu produktów z ryb¹⁴⁹. Spośród 100 pobranych do badania próbek miodu, w czterech stwierdzono niezgodności z deklaracją producenta. Analogiczne praktyki stwierdzono w trzech, spośród 160 przebadanych próbek, dotyczących przetworów z ryb.

W związku z doniesieniami medialnymi o sprzedaży soli wypadowej do zakładów przetwórstwa spożywczego Główny Inspektor zobowiązał wojewódzkich inspektorów do: prowadzenia kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych ze szczególnym uwzględnieniem źródła pochodzenia soli stosowanej w produkcji, informowania GIJHARS o wynikach kontroli oraz współpracy z innymi inspekcjami w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

Inspekcja w tym zakresie przeprowadziła 3.006 kontroli (w 2012 r. – 1.299, w 2013 r. – 1328 i w 2014 r. – 379), podczas których nie stwierdzono przypadków stosowania soli o przeznaczeniu technicznym do produkcji artykułów rolno-spożywczych. Z dniem 1 kwietnia 2014 r. Główny Inspektor zobowiązał wojewódzkich inspektorów do podejmowania działań sprawdzających źródła pochodzenia soli tylko w przypadku uzyskania informacji o jej niewłaściwym zastosowaniu w produkcji żywności od Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz zwolnił z obowiązku przysyłania comiesięcznych danych o podjętych w tym zakresie działaniach¹⁵⁰.

Stosownie do przepisów ustawy o jhars Inspekcja JHARS weryfikuje zgodność deklaracji producenta ze stanem faktycznym produktu w zakresie wymagań jakości handlowej, określonym w art. 3 pkt 5 ustawy ijhars. Główny Inspektor poinformował, że Inspekcja weryfikując zgodność produktu z deklaracją w przypadku soli zawartej w produkcie może brać pod uwagę parametry fizykochemiczne soli spożywczej (chlorku sodu)¹⁵¹, a nie w soli wypadowej o przeznaczeniu technicznym.

Z przedstawionych analiz przedstawionych przez jednostki naukowe wynikało, że ewentualne spożycie środków spożywczych wyprodukowanych z udziałem soli wypadowej nie stanowiło bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia ludzi.

Wprowadzenie do obrotu soli wypadowej, jako soli w celach spożywczych, było przedmiotem śledztwa prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Poznaniu. Prokuratura w dniu 25 listopada 2015 r. poinformowała Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych w Bydgoszczy o umorzeniu prowadzonego śledztwa i stwierdzonym naruszeniu prawa, tj. art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przez trzy podmioty, które wprowadzały do obrotu wysuszoną sól przemysłową, a proces osuszania miał ukryć to, że sól nie jest środkiem spożywczym.

Jednocześnie Prokuratura Okręgowa wobec tych podmiotów wniosła do Wojewódzkiego Inspektora JHARS o wdrożenie postępowania administracyjnego w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Wojewódzcy inspektorzy, w związku z nieprawidłowościami w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, wydali w okresie objętym kontrolą łącznie 1.344 decyzje administracyjne na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o jhars (w 2013 r. – 340 decyzji, w 2014 r. – 691 decyzji i w 2015 r. (I półrocze) – 313 decyzji). Najwięcej decyzji (ponad 74%) wydano w związku z niespełnianiem przez artykuły rolno-spożywcze wymagań jakości handlowej lub wymagań w zakresie transportu lub składowania.

¹⁴⁹ W ramach realizacji Zaleceń Komisji z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności w okresie od 1 czerwca do 15 lipca 2014 r. przeprowadzono 24 kontrole u producentów lub importerów miodu oraz 42 kontrole u producentów zajmujących się przetwórstwem ryb.

¹⁵⁰ W okresie od marca 2012 r. do kwietnia 2014 r. Główny Inspektor przekazał Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi 45 informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję w ww. zakresie. Informacje ograniczeniu kontroli przekazano również Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu w kwietniu 2012 r.

¹⁵¹ Parametry soli spożywczej zostały określone w Polskiej Normie PN-C-84081-2.

W wyniku kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich UE oraz państw EFTA, organy Inspekcji wydały 138 decyzji administracyjnych wynikających z art. 30 ust. 1 ustawy o jhars, zakazujących wprowadzenie artykułu do obrotu¹⁵².

Wojewódzcy inspektorzy wydali łącznie 2.002 decyzje administracyjne nakładające na producentów kary pieniężne określone w art. 40a ustawy o jhars w łącznej wysokości 5.426,2 tys. zł, z tego: w 2013 r. – 2.528,1 tys. zł (928 decyzji), w 2014 r. 2.222,5 tys. zł (848 decyzji) i w 2015 (I półrocze) – 675,6 tys. zł (226 decyzji). Kary za wprowadzenie do obrotu artykułów zafalszowanych (art. 40a pkt 4 ustawy o jhars) stanowiły ponad 63% wszystkich wymierzonych kar.

W badanym okresie (według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r.) za naruszenie wymogów określonych w art. 40 ustawy o jhars nałożono na producentów 877 kar grzywny w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 161 tys. zł, z tego w 2013 r. – 69, 1 tys. zł (360 mandatów), w 2014 r. – 70,1 tys. zł (381 mandatów) i w 2015 r. (I półrocze) – 21,7 tys. zł (136 mandatów). Największa liczba mandatów została nałożona na producentów, którzy nie zgłosili wojewódzkiemu inspektorowi podjęcia albo prowadzenia lub zaprzestania działalności w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania lub obrotu artykułami rolno-spożywczymi (67%) oraz na prowadzących rzeźnię zobowiązanych do prowadzenia klasyfikacji tusz, za niedopełnienie obowiązków wynikających z art. 40 ust. 4c pkt 5 ustawy o jhars (13,7%) tj. nieterminowym przekazaniu informacji o planowanych terminach ubojów zwierząt.

W okresie objętym kontrolą do GIJHARS złożono 515 odwołań¹⁵³ od decyzji administracyjnych wojewódzkich inspektorów, z tego rozpatrzono 457 spraw¹⁵⁴. W wyniku postępowania odwoławczego, Główny Inspektor utrzymał w mocy 291 decyzji administracyjnych wydanych przez organ I instancji, z tego w 2013 r. – 117 decyzji (50,9% wniesionych odwołań), w 2014 r. – 146 decyzji (39%) i w 2015 r. (I półrocze) – 28 decyzji (40,5%). W latach 2013–2014 r. Główny Inspektor pozostawił bez rozpatrzenia¹⁵⁵ lub umorzył postępowanie odwoławcze w 13 sprawach, a w 2015 r. (I półrocze) uchylił w całości i umorzył postępowanie w 10 sprawach¹⁵⁶.

Do Głównego Inspektora złożono 34 wnioski o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności decyzji, w tym 31 dotyczyło stwierdzenia nieważności decyzji¹⁵⁷, a trzy – wznowienia postępowania¹⁵⁸.

¹⁵² W 2013 r. wydano 88 decyzji, w 2014 r. 45 i w 2015 r. (I półrocze) 5 decyzji.

¹⁵³ W 2013 r. wniesiono 271 odwołań od decyzji administracyjnych wojewódzkich inspektorów, co stanowiło 6% ogółu decyzji wydanych przez organ I instancji (tj. 3.577 decyzji). W 2014 r. wniesiono 229 odwołań od decyzji administracyjnych wojewódzkich inspektorów, co stanowiło 6,5% decyzji wydanych przez organ I instancji (tj. 3.511 decyzji). Natomiast w I półroczu 2015 r. wpłynęło 69 odwołań, co stanowiło 4,5% decyzji wydanych przez organ I instancji (tj. 1.385 decyzji). Najliczniejszą grupę (73%) odwołań od decyzji administracyjnych stanowiły odwołania od decyzji w sprawie niewłaściwej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

¹⁵⁴ Pozostałe 58 spraw było w toku rozpatrywania. Główny Inspektor rozpatrzył także 95 odwołań, które złożono przed 2013 r.

¹⁵⁵ Odmówiono wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.).

¹⁵⁶ Przykładowo – w jednym z kontrolowanych WIJHARS umorzenia dokonano głównie w związku z przeprowadzeniem postępowania dowodowego niezgodnie z k.p.a. Zawiadomienie strony postępowania o wszczęciu postępowania, zebraniu dowodów oraz zakończeniu postępowania dowodowego odbyło się w ciągu jednego dnia, przy czym stronę poinformowano, że ma ona jeden dzień od daty otrzymania zawiadomienia na wykonanie wszystkich czynności możliwych do wykonania w toku postępowania, tj.: zapoznanie się ze zgromadzoną dokumentacją, złożenie wyjaśnień, wniosków i zastrzeżeń, co uniemożliwiło stronie zgłoszenie tych wniosków, oraz z faktem częściowej niewykonalności decyzji – ponieważ zabezpieczona partia produktu, której zakaz wprowadzenia do obrotu mógł dotyczyć, była faktycznie mniejsza niż wskazana w sentencji wydanych decyzji.

¹⁵⁷ W 16 przypadkach odmówiono stwierdzenia nieważności decyzji lub postanowienia, stwierdzono nieważność w przypadku sześciu decyzji lub postanowień, zawieszono postępowania dotyczące siedmiu spraw, a jeden wniosek był w trakcie rozpatrywania.

¹⁵⁸ W jednym przypadku uchyłono postanowienie Głównego Inspektora oraz umorzono postępowanie administracyjne, a w jednym przypadku odmówiono uchylenia decyzji oraz stwierdzenie jej wydania z naruszeniem prawa. W przypadku jednego z wniosków stwierdzono, iż Główny Inspektor nie jest właściwy do jego rozpatrzenia i przekazano je według właściwości.

W latach 2013–2015 (I półrocze) do Głównego Inspektora wpłynęły łącznie 52 zażalenia. W mocy utrzymano 16 postanowień wojewódzkich inspektorów, w 22 przypadkach stwierdzono niedopuszczalność zażalenia, jedno zażalenie było w trakcie rozpatrywania. W dziewięciu przypadkach uchylono wydane postanowienia wojewódzkich inspektorów IJHARS i przekazano do ponownego rozpatrzenia, a w czterech przypadkach uznano zasadność, uchylono wydane postanowienia.

Na decyzje wydane przez Głównego Inspektora wniesiono 145 skarg¹⁵⁹ do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który utrzymał w mocy 86 z 97 (88,7%) rozpatrzonych skarg. Z 60 skarg kasacyjnych rozpatrzonych przez Naczelny Sąd Administracyjny, 54 (90%) zostały oddalone.

W związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi przez Inspekcję w trakcie przeprowadzonych kontroli, do organów ścigania skierowano 24 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, z tego siedem postępowań zostało umorzonych, w ośmiu przypadkach odmówiono wszczęcia dochodzenia, a w pozostałych dziewięciu sprawach postępowania były w toku.

W ramach nadzoru sprawowanego przez Głównego Inspektora, w WIJHARS została przeprowadzona kontrola wewnętrzna w zakresie trybu postępowania przy wydawaniu decyzji administracyjnych na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o jhars, w wyniku której zobowiązano WIJHARS do szczegółowego analizowania treści odwołań od decyzji administracyjnych.

W badanym okresie do Głównego Inspektora złożono skargi na działalność WIJHARS oraz skargi konsumenckie na niewłaściwą jakość artykułów rolno-spożywczych i innych produktów podlegających kontroli lub nadzorowanych przez Inspekcję.

Spośród 37 skarg na działalność i realizację zadań ustawowych przez IJHARS (w 2013 r. – 16, w 2014 r. – 15 i w I półroczu 2015 r. – sześć), większość dotyczyła nienależytego sposobu wykonywania kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przez pracowników WIJHARS (51,3%). W wyniku przeprowadzonych czynności wyjaśniających, sześć (spośród 37 skarg, tj. około 16%) uznano za zasadne, a pozostałe oddalono.

Przykładowo: w 2013 r., w wyniku skargi pracowników jednego z zakładów mięsnych na rzetelność klasyfikacji tusz wieprzowych Główny Inspektor IJHARS przeprowadził w WIJHARS w Bydgoszczy kontrolę, w której stwierdzono, że uchybienia i nieprawidłowości w zakresie dokumentowania czynności kontrolnych i przestrzegania instrukcji GIJHARS dotyczących klasyfikacji tusz wieprzowych w systemie EUROP¹⁶⁰ Wykazano przeprowadzanie czynności kontrolnych w kolejnych latach przez jednego, tego samego inspektora WIJHARS. Nierzetelne przeprowadzanie czynności kontrolnych, brak reakcji inspektora WIJHARS na posługiwanie się przez rzeczoznawcę nieprzeprogramowanym urządzeniem do pomiaru mięsności, nieprzestrzeganie zasad i trybu przeprowadzania kontroli i rzetelnego dokumentowania wyników sprawdzania poprawności klasyfikacji tusz oraz brak dostatecznego nadzoru ze strony Kierownika Wydziału Kontroli, wynikającego głównie z niewłaściwej organizacji kontroli (w tym wystawiania upoważnień kontroli bez wskazania dnia kontroli i jednoosobowe jej przeprowadzanie.

¹⁵⁹ W 2013 r. złożono 63 skargi, w 2014 r. 57 skarg i w 2015 (I półrocze) 25 skarg.

¹⁶⁰ Instrukcji BKJ-07-IR-02 w sprawie trybu postępowania przy wykonywaniu kontroli prawidłowości klasyfikacji tusz wieprzowych w systemie EUROP oraz instrukcji BKJ-01-IR-01 „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej przez pracowników Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych”.

W latach 2013–2015 (I półrocze) do Głównego Inspektora złożono 210 skarg konsumenckich, z tego 124 sprawy przekazano innym podmiotom według właściwości¹⁶¹, a pozostałe 86 będące w kompetencji IJHARS – rozpatrzone przez właściwe organy Inspekcji (41%)¹⁶².

Spośród 86 rozpatrzonych skarg: 22 (26%) – uznano za zasadne, 40 (47%) – za niezasadne, natomiast 24 (28%) skargi nie wymagały rozstrzygnięcia w toku kontroli urzędowych¹⁶³. Najczęściej zgłaszane przez konsumentów sprawy dotyczyły: niewłaściwej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (71%), wprowadzania do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin (14%) oraz nieprzestrzegania wymagań produkcji ekologicznej (10%).

W latach 2013 – 2015 (I półrocze) w kontrolowanych WIJHARS wojewódzcy inspektorzy wystawili łącznie 571 decyzji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 5 ujhars i dotyczących zakazu wprowadzania artykułu do obrotu, nakazujących poddanie artykułu określonym zabiegom, zniszczenia artykułu na koszt jego posiadacza lub przeklasyfikowania artykułu do niższej klasy. Powodem wydania decyzji najczęściej było zafałszowanie oznakowania produktu poprzez podanie składu niezgodnego ze stanem faktycznym lub nieuprawnione stosowanie nazwy handlowej.

W WIJHARS w Łodzi spośród 13 kontroli, których ustalenia skutkowały wydaniem decyzji zakazujących wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych niespełniających wymagań jakości handlowej (art. 29 ustawy o jhars), w przypadku dziewięciu kontroli wydano 12 decyzji, w terminach od ośmiu do 50 dni po dacie podpisania protokołów kontroli, w tym w przypadku trzech kontroli wydano cztery decyzje w terminach od pięciu do 33 dni od daty wystosowania zaleceń pokontrolnych.

W kontrolowanych WIJHARS w latach 2013–2015 (I półrocze) wydano 646 decyzji na podstawie art. 40a ujhars na łączną kwotę 1.772,7 tys. zł, głównie z powodu wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych o nieprawidłowej jakości handlowej, nieprawidłowego oznakowania produktu.

Najważniejsze nieprawidłowości dotyczyły m.in. niewymienienia wszystkich składników użytych do produkcji pieczywa, niewskazania alergenów, użycia w przetworach mięsnych innego rodzaju mięsa lub mięsa mechanicznie odkostnionego, fałszowania masła tłuszczami niemlecznymi; podania parametrów fizykochemicznych niezgodnych z deklaracją producenta (zawyżona lub zaniżona zawartość tłuszczu), parametrów fizykochemicznych niezgodnych z deklaracją producenta (np. w przypadku ryb zawyżonej zawartości glazury lub soli). W przypadku oznakowania produktu nieprawidłowości dotyczyły błędów formalnych, w tym bezpodstawnego stosowania nazw, np.: „tradycyjny”, „wiejski”, „domowy”, podczas gdy do produkcji używano substancji dodatkowych, które wykluczają takie nazewnictwo. Nieprawidłowości polegały także na niepodawaniu daty minimalnej trwałości, podawaniu niepełnej nazwy producenta, niewskazywaniu warunków przechowywania.

Przykładowo w WIJHARS w Bydgoszczy w 2013 r. nałożono karę w wysokości 18 tys. zł za zafałszowanie hamburgerów. Produkt nie spełniał wymagań w zakresie jakości handlowej, z powodu

¹⁶¹ Najwięcej skarg przekazano do: Departamentu Inspekcji Handlowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz właściwych miejscowo wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej (skargi dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym); Głównego Inspektora Sanitarnego (skargi dotyczące jakości zdrowotnej i higieny produkcji żywności); Głównego Lekarza Weterynarii (skargi dotyczące bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego).

¹⁶² W 2013 r. złożono 28 skarg, w 2014 r. 30 skarg i w 2015 r. (I półrocze) 28 skarg.

¹⁶³ Udzielono pisemnych odpowiedzi w zakresie zgłoszonych uwag, pytań lub zastrzeżeń.

zafałszowania surowcem pochodzenia końskiego niedeklarowanym w składzie specyfikacji kwestionowanego produktu, niewyszczególnionym w oznakowaniu wyrobu. Z kolei w 2014 r. nałożono karę w wysokości 288,5 tys. zł za zafałszowanie tłuszczami roślinnymi kilku rodzajów masła. Za podobne zafałszowanie masła w 2015 r. nałożono dwie kary finansowe po 49,2 tys. zł.

Ponadto, na podstawie art. 40 ujhars wystawiono łącznie 425 grzywien w formie mandatów karnych na łączną kwotę 66 tys. zł. Głównie z tytułu niedopełnienia obowiązku zgłoszenia podjęcia albo prowadzenia lub zaprzestania działalności, nieprowadzenia prowadzenia klasyfikacji tusz wieprzowych w systemie EUROP.

W WIJHARS w Warszawie NIK stwierdziła, że w latach 2013–2015 (I półrocze), Inspektorat przekazał na rachunek budżetu państwa dochody z tytułu 11 kar na łączną kwotę 44,3 tys. zł – nałożonych na podstawie 40a ujhars – po terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzeń w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. Przyczynami opóźnień w przekazywaniu dochodów na rachunek budżetu państwa było głównie nierzetelne wykonywanie obowiązków przez pracownika. Ponadto WIJHARS nie wyegzekwował od dziesięciu podmiotów kar w łącznej wysokości 26,6 tys. zł, pomimo upływu terminu zapłaty wskazanego w decyzji (w tym czterech kar nałożonych w 2013 r., trzech w 2014 r., trzech w 2015 r.). Wobec czterech podmiotów nie podjęto żadnych działań. W dniu 24 marca 2015 r. w związku z nieterminowym przekazaniem należności NIK złożyła zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

W czterech kontrolowanych WIJHARS¹⁶⁴ wojewódzcy inspektorzy wydali 66 decyzji – na podstawie art. 17d ust. 1 ujhars – w sprawie zwolnienia producentów z obowiązku znakowania jaj dostarczanych do przemysłu spożywczego bezpośrednio z miejsca produkcji. Każdorazowo o wydanych decyzjach informowano Głównego Inspektora oraz właściwego powiatowego lekarza weterynarii.

W WIJHARS w Olsztynie Inspekcja stwierdziła nieprawidłowości polegające na przekazywaniu jaj oznakowanych kodem producenta z miejsca produkcji do poszczególnych zakładów przemysłu spożywczego, co było niezgodne z dyspozycjami wydanej decyzji o zwolnieniu jaj z oznakowania. Producent nie prowadził także ewidencji jaj nieoznakowanych, wymaganej postanowieniami art. 17d ust. 4 ujhars. Postępowanie administracyjne w sprawach cofnięcia sześciu decyzji zwalniających z obowiązku znakowania jaj zakończono wydaniem decyzji cofającej zwolnienie.

W Łódzkim WIJHARS stwierdzono nieprawidłowości w wystawianiu decyzji, polegające na niejednolitym określaniu okresu wydawania decyzji w sprawie zwolnienia z obowiązku znakowania jaj dostarczanych do przemysłu spożywczego bezpośrednio z miejsca produkcji, w stosunku do daty tej decyzji¹⁶⁵.

W WIJHARS w Poznaniu Wojewódzki Inspektor nie dokonał rzetelnej oceny ustaleń kontroli (przeprowadzonej w dniach 17 i 18 lutego 2014 r.), w podmiocie zwolnionym z obowiązku znakowania jaj. Stwierdzono, że kontrola nie wykazała nieprawidłowości, podczas gdy z dokumentacji tej kontroli wynikało, iż kontrolowany podmiot sprzedał dwóm zakładom przetwórczym, w okresie od 30 lipca do 10 października 2013 r., 702 tys. sztuk

¹⁶⁴ W jednym z kontrolowanych WIJHARS nie wpłynęły wnioski o zwolnienie z oznakowania jaj.

¹⁶⁵ Spośród 13 decyzji wydanych w latach 2013–2015 (I połowa), w ośmiu określono termin ważności poczynawszy od dnia wydania decyzji, w jednym przypadku termin ważności określono od dnia następnego po dniu wydania decyzji, trzy decyzje wydano z terminem ważności od 10 dnia po dacie ich wydania, a w jednym przypadku rozpoczęcie terminu ważności decyzji określono na dwa dni przed datą jej wydania. Ponadto w czterech przypadkach przyjęto okres ważności decyzji krótszy (o jeden i cztery dni) od okresu jednego roku.

nieoznakowanych jaj, bez wymaganej decyzji zwalniającej z obowiązku ich oznakowania. W protokole z kontroli podano natomiast, że podmiot wprowadza nieoznakowane jaja do obrotu, zgodnie z decyzją wydaną przez Wojewódzkiego Inspektora (nie wskazując jej cech identyfikacyjnych). Tym samym bezpodstawnie potwierdzono prawidłowość działania podmiotu gospodarczego w tym zakresie. Z wyjaśnień wynikało, że nieprawidłowości tej nie zauważył ani inspektor przeprowadzający kontrolę ani kierownik wydziału kontroli, co wynikało z niewłaściwego przygotowania inspektora do kontroli i uchybień w nadzorze ze strony kierownika wydziału merytorycznego.

Także w WIJHARS w Poznaniu nierzetelnie wykorzystywano ustalenia kontroli, a postępowania kontrolnych prowadzone były niejednokrotnie z naruszeniem przepisów i procedur wewnętrznych.

Wojewódzki Inspektor w marcu 2014 r., wydał trzy decyzje zakazujące wprowadzenia do obrotu zakwestionowanych partii dwóch produktów, pomimo że nie upłynął okres ich minimalnej trwałości. Wydając natomiast decyzję zakazującą wprowadzenie do obrotu produktu, którego okres minimalnej ważności upłynął (zgodnie z normą deklarowaną przez producenta ustalony został na styczeń 2014 r), Wojewódzki Inspektor nie nakazał jej zniszczenia na koszt producenta zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 5 ujhars. Z wyjaśnień wynika, że zakaz wprowadzenia do obrotu dwóch produktów (ogórków konserwowych i papryki konserwowej) został wydany niesłusznie, a wydając decyzje nie uwzględniono ewentualnych, potencjalnych roszczeń producenta z tytułu ich wykonania.

Stwierdzono także przypadek dwukrotnego ukarania podmiotu gospodarczego za ten sam czyn, nakładając w mandat w wysokości 200 zł za wprowadzenie do obrotu partii nawozów niespełniających zadeklarowanych wymagań jakościowych oraz ustalając w decyzji opłatę sankcyjną w kwocie 536,76 zł, stanowiącej 100% kwoty należnej za sprzedane nawozy. Przyczyną takiego działania była pobieżne sprawdzanie dokumentacji przez Wojewódzkiego Inspektora, jak również – co podano w wyjaśnieniach – nierzetelne przygotowanie projektu decyzji przez kontrolującego pracownika Inspektoratu i opiniującego ją radcę prawnego.

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor wydał także osiem decyzji wymierzających kary pieniężne oraz osiem decyzji zakazujących wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych lub nakazujących prawidłowe ich oznakowanie, w których powołano przepisy prawne nieadekwatne do rozstrzygnięcia tych decyzji. W sześciu decyzjach nie wskazano stron decyzji. We wszystkich decyzjach (dotyczących nakazu zakazu lub nakazu) nie zamieszczano uzasadnienia prawnego. Było to niezgodne z art. 107 § 1 k.p.a. Z wyjaśnień wynika, że nieprawidłowości były spowodowane niedostateczną wiedzą prawniczą, przeoczeniami oraz sugerowaniem się wzorem decyzji określonym w wewnętrznej instrukcji. Ponadto, dopiero w czasie kontroli podjęte zostały działania w celu wyegzekwowania kary pieniężnej w wysokości 500 zł, wymierzonej podmiotowi na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej decyzją wydaną w czerwcu 2014 r. Powodem zwłoki było nieprzekazanie przez pracowników komórki merytorycznej – aż do dnia 15 października 2015 r. – wydanej decyzji do komórki księgowości zajmującej się naliczaniem i egzekwowaniem należności.

W dwóch skontrolowanych wojewódzkich inspektoratach (w Poznaniu i Łodzi) nie podejmowano kontroli realizacji wydanych decyzji administracyjnych. Z wyjaśnień wynika, że realizacja działań planowych i doraźnych wyklucza dokonywanie powtórnych kontroli w tych samych podmiotach. W pozostałych kontrolowanych WIJHARS działania Inspekcji w tym zakresie były zróżnicowane. W dwóch kontrolowanych inspektoratach rekontrole nie

były wykonywane głównie z uwagi na przekazanie dokumentów potwierdzających wykonanie decyzji. W jednym WIJHARS natomiast wykonano jedną rekontrolę potwierdzającą wykonanie decyzji, a pozostałe podmioty w większości informowały o wykonaniu zaleceń. W przypadku braku odpowiedzi i wojewódzki inspektorat pisemnie domagał się informacji o realizacji decyzji.

Podmioty gospodarcze złożyły w latach 2013–2015 (I półrocze) łącznie 153 odwołania od wydanych decyzji wydanych w kontrolowanych WIJHARS, z tego od 52 decyzji wydanych w związku z naruszeniami przepisów art. 29 ust. 1 ujhars (tj. 9,1% wydanych decyzji) 101 decyzji wydanych w związku z naruszeniami przepisów art. 40a ujhars (tj. 15,6% wydanych decyzji). W wyniku rozpatrzenia odwołań Główny Inspektor IJHARS utrzymał w mocy 88 decyzji, uchylił 58 wydając postanowienia o umorzeniu 23 postępowań, a w pozostałych przypadkach orzekł o zmianie wysokości wymierzonej kary lub nakazał dokonanie np. prawidłowego oznakowania partii towaru. Pozostałe decyzje były przekazane do ponownego rozpatrzenia (3), odwołania od dwóch decyzji były rozpatrywane, a w dwóch przypadkach podmioty wycofały złożone odwołania.

W latach 2013–2015 (I półrocze) do kontrolowanych WIJHARS napłynęło łącznie 389 skarg konsumenckich dotyczących na jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, z których 232 zostało rozpatrzone przez wojewódzkich inspektorów. W 70 przypadkach skargi – po przeprowadzeniu kontroli – zostały uznane za zasadne, w 140 przypadkach skargi były niezasadne, a na 22 skargi udzielono wyjaśnień skarżącym. Pozostałe 157 skarg przekazano zgodnie z właściwością do rozpatrzenia innym inspekcjom. W kontrolowanym okresie, do Głównego Inspektora JHARS wpłynęły dwie skargi¹⁶⁶ w związku z działalnością jednego z kontrolowanych WIJHARS. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Wojewódzki Inspektor powiadomił Głównego Inspektora JHARS, że zarzuty skarżących nie potwierdziły się.

3.3.3.4. Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej

Według danych UOKiK w okresie objętym kontrolą odsetek wykrytych wadliwych partii artykułów spożywczych¹⁶⁷ był wysoki. Spośród zbadanych przez Inspekcję Handlową 355 tys. partii produktów w 68,1 tys. (19,2%) stwierdzono nieprawidłowości. Odsetek wadliwych partii artykułów spożywczych wzrastał w kolejnych latach okresu objętego kontrolą.

W 2013 r. nieprawidłowości stwierdzono w 25,1 tys. (17,1%) partii zbadanych produktów, w 2014 r. – 27,4 tys. (19,8%), a w I półroczu 2015 r. – 15,6 tys. (22,2%) partii. Nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- niezgodności produktu z załączoną deklaracją – w 9,5% zbadanych partii produktów w 2013 r. oraz w 13,8% – w 2014 r.,
- nieprawidłowego oznakowania – w 18,6% partii produktów w 2013 r. i w 21% – w 2014 r.,
- warunków przechowywania (terminów ważności) – w 10,3% partii produktów w 2013 r. i 12,3% – w 2014 r.

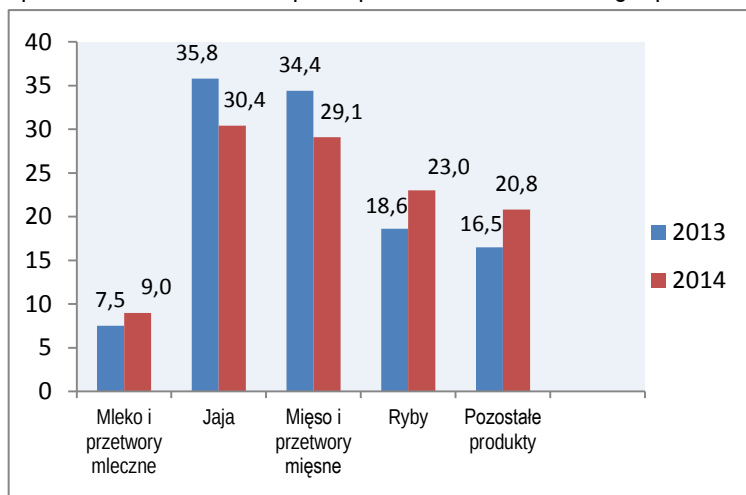
W wybranych grupach artykułów w latach 2013 i 2014 najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w przypadku jaj oraz mięsa i jego przetworów, zaś najmniej nieprawidłowości dotyczyło mleka i przetworów mlecznych.

¹⁶⁶ Jedna skarga dotyczyła zaniechań kontrolera w trakcie kontroli partii pieczarek prowadzonej w celu wydania świadectwa jakości handlowej, a druga odmowy zmiany treści wydanego świadectwa zgodności z normami handlowymi UE dla świeżych owoców i warzyw.

¹⁶⁷ Przeznaczonych dla konsumentów, wyrobów i napojów gastronomicznych oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, w tym materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

Wykres 8 Odsetek nieprawidłowości ogółem w wybranych artykułach rolno-spożywczych stwierdzanych Polsce przez Inspekcję Handlową w 2013 r. i 2014 r.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Wojewódzcy Inspektorzy IH – na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o Inspekcji Handlowej – wydali w 2013 r. i 2014 r. odpowiednio 572 i 555 decyzji wstrzymujących wprowadzanie do obrotu partii produktów: niewiadomego pochodzenia, nieoznakowanych lub oznakowanych



Źródło: Dane UOKiK.

w sposób rażąco naruszający przepisy, a także partii produktów przeterminowanych, zafałszowanych, wykazujących cechy nieświeżości lub zepsucia.

W 2013 r. i 2014 r. – na podstawie art. 30 i art. 32 ustawy o Inspekcji Handlowej – wydano łącznie 625 decyzji (389 w 2013 r. i 236 w 2014 r.) w związku z niespełnianiem przez produkty wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w deklaracjach producenta.

Ponad 1,8 tys. decyzji skutkowało nałożeniem kar finansowych w łącznej wysokości 3.033,5 tys. zł, w tym 1.814,3 tys. zł (825 decyzji) w 2013 r. i 1.219,2 tys. zł (981 decyzji) w 2014 r.

W 2013 r. skierowano do sądów 75 wniosków o ukaranie, a w 2014 r. – 94 takie wnioski¹⁶⁸. Wykroczenia, w sprawie których skierowano te wnioski dotyczyły: zatrudnienia osób nieposiadających orzeczeń lekarskich do celów sanitarno-epidemiologicznych, niedopełnienia obowiązku w zakresie identyfikacji dostawców, niezachowania należytej czystości przy świadczeniu usług w zakładach żywienia zbiorowego oraz oszukiwania nabywcy (co do ilości, wagi, miary, gatunku, rodzaju lub ceny) przy sprzedaży towaru lub świadczeniu usług.

Do organów ścigania w 2013 r. skierowano 25 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, a w 2014 r. – 26 takich zawiadomień, m.in. z:

- art. 306 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹⁶⁹ w związku z usuwaniem, przerabianiem oznakowań producenta i dat przydatności towaru,
- art. 270 § 1 kk w związku z przerabianiem lub podrabianiem dokumentów,
- art. 96 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia dotyczącego wprowadzania do obrotu środka spożywczego powszechnie używanego szkodliwego dla zdrowia lub życia,
- art. 97 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia w związku z wprowadzaniem do obrotu środków spożywczych zafałszowanych lub zepsutych.

¹⁶⁸ Dotyczy art. 100 ust. 1 pkt 11 i art. 100 ust. 1, pkt 7 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2015 r. poz. 594, ze zm.) oraz art. 113 i art. 134 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.).

¹⁶⁹ Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, ze zm.

W latach 2013–2014 nałożono łącznie 4.651 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 925,4 tys. zł. W 2013 r. nałożono 2.281 takich mandatów na kwotę 459,4 tys. zł, a w 2014 r. – 2.370 na kwotę 466,0 tys. zł. Nałożone mandaty dotyczyły zatrudniania osób niedysponujących aktualnymi badaniami dla celów sanitarno-epidemiologicznych, niedopełnienia należytej czystości w obrocie środkami spożywczymi i w świadczeniu usług w zakładach żywienia zbiorowego, a także wprowadzenia do obrotu przeterminowanych środków spożywczych.

Prezes UOKiK jako organ II instancji rozpatrzył w badanym okresie 215 odwołań od decyzji Inspekcji Handlowej. Utrzymał w mocy 147 decyzji, 51 decyzji zmienił w całości albo w części, w 17 przypadkach uchylił decyzje organu pierwszej instancji i umorzył postępowania lub uchylił decyzje i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Na decyzje Prezesa UOKiK przedsiębiorcy złożyli 41 skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA), z których 24 zostały oddalone. Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrzył 17 skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA, oddalając wszystkie.

W badanym okresie do UOKiK złożono 172 skargi konsumenckie, w tym 37 skarg za pośrednictwem Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS), a także 18 skarg niezwiązanych z przepisami prawa żywnościowego.

Skargi dotyczyły głównie niewłaściwej jakości handlowej środków spożywczych: mięsa i przetworów mięsnych, przetworów mlecznych, soków, napojów, wyrobów czekoladowych, miodu, mąki pieczywa, wyrobów ciastkarskich, żywności pakowanej na miejscu sprzedaży, nieprawidłowego oznakowania mieszanek przeznaczonych do wypieku, wędlin sprzedawanych bez opakowań jednostkowych, produktów np. sardynek, tłuszczów mlecznych do smarowania, ryb mrożonych glazurowanych.

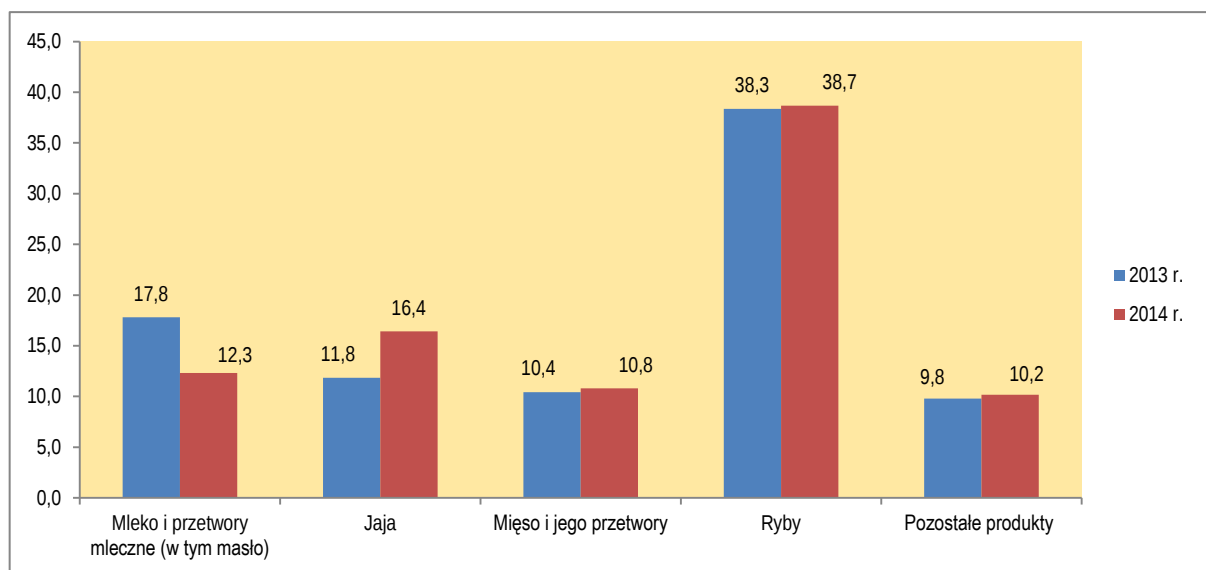
Wszystkie skargi zostały rozpatrzone, z tego 78 przekazano do załatwienia właściwym Wojewódzkim Inspektorom IH, 45 przekazano do załatwienia innym organom (Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Powiatowemu Inspektoratowi Weterynarii), a na 57 udzielono pisemnych odpowiedzi¹⁷⁰.

W okresie objętym kontrolą IH prowadziła cztery postępowania na podstawie art. 38 i art. 39 ustawy o Inspekcji Handlowej, z których jedno zakończyło się wymierzeniem grzywny w kwocie 600 zł, jedno postępowanie było w toku, dwa postępowania zostały umorzone, a jedno postępowanie nie zostało zakończone.

W skontrolowanych wojewódzkich inspektoratach Inspekcji Handlowej odsetek nieprawidłowości w wybranych artykułach rolno-spożywczych był na poziomie zbliżonym do nieprawidłowości w pozostałych województwach. Z wybranych rodzajów artykułów najwyższy odsetek nieprawidłowości odnotowano w zakresie zgodności wybranych artykułów z obowiązującymi przepisami i deklaracją producenta (Wykres 9) i w ich oznakowaniu (Wykres 10)

¹⁷⁰ Dwóch skarg nie rozpatrzono wobec braku adresu skarżącego.

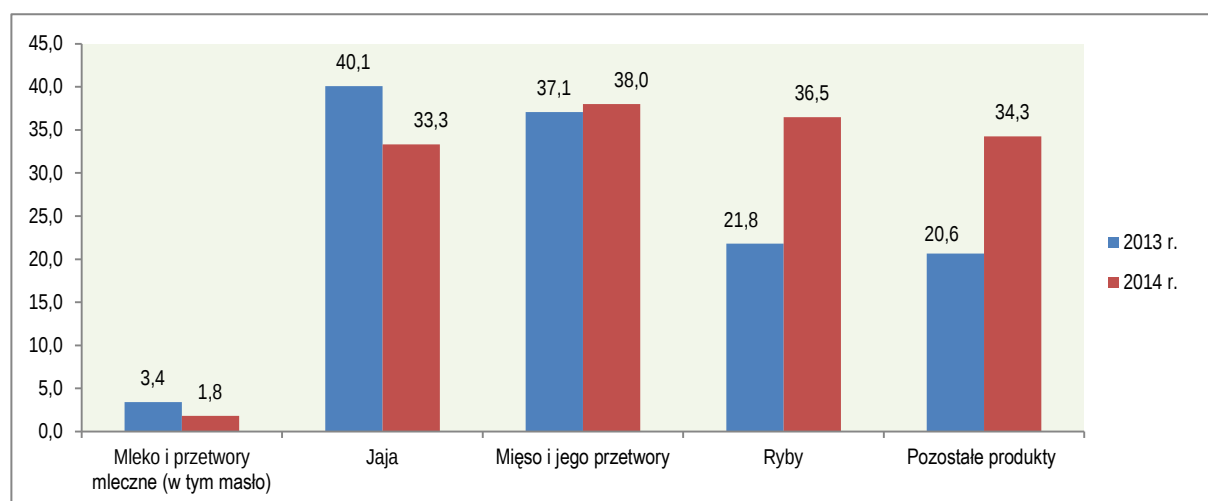
Wykres 9 Odsetek stwierdzonych nieprawidłowości odnośnie zgodności wybranych artykułów z obowiązującymi przepisami i deklaracją producenta w latach 2013–2014 (w %)



Źródło: Dane własne NIK.

Na podstawie badań laboratoryjnych kontrole WIIH w tym zakresie stwierdzały np. w przetworach mlecznych – obecność niedozwolonych tłuszczów roślinnych, zaniżenie zawartości tłuszczu, zawyżenie zawartości wody i suchej masy beztłuszczowej (w masłach), w rybach mrożonych – zawyżoną zawartość glazury, obecność niezadeklarowanych substancji (trójpolfosforan, pirofosforan), w wyrobach cukierniczych – zaniżoną zawartość tłuszczu mlecznego, a w przypadku miódów ekologicznych – niższą zawartość pyłku wodącego.

Wykres 10 Odsetek stwierdzonych nieprawidłowości w oznakowaniu wybranych artykułów z obowiązującymi przepisami w latach 2013–2014 (w %)



Źródło: Dane własne NIK.

Stwierdzone nieprawidłowości w dotyczące oznakowania produktów polegały głównie na: oferowaniu towarów przeterminowanych; braku informacji o nazwie produktu, wykazie składników, w tym substancji alergennych, nazwie producenta, masie jednostkowej, klasie jakości; w przypadku artykułów rolno-spożywczych oferowanych do sprzedaży bez opakowania – usuwania oznakowania w zakresie terminu przydatności; podaniu informacji sugerujących, że produkty są ekologiczne, podczas gdy zostały one wyprodukowane metodami konwencjonalnymi; nierzetelnej prezentacji np. umieszczanie miksów tłuszczowych między masłem, sugerujące, że są to produkty tego samego rodzaju,

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości Wojewódzcy Inspektorzy IH, w okresie objętym kontrolą łącznie wydali blisko 2,5 tys. decyzji, w tym: 840 decyzji na podstawie 18 ust. 1 uih wstrzymujących wprowadzanie do obrotu partii produktów lub niezwłoczne usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości¹⁷¹, 185 decyzji na podstawie art. 30 ust. 1 uih w związku z przeprowadzonymi badaniami laboratoryjnymi zakwestionowanych artykułów oraz ponad 1,2 tys. decyzji na podstawie art. 40a ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, skutkujących nałożeniem kar finansowych na kwotę około 700 tys. zł.

W kontrolowanych WIIH, w badanym okresie do Prezesa UOKiK wniesiono łącznie 41 odwołań od decyzji administracyjnych Wojewódzkiego Inspektora o wymierzeniu kary pieniężnej, na podstawie art. 40a ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹⁷². Prezes UOKiK 24 decyzje utrzymał w mocy, 12 decyzji uchylił w części lub w całości, a z sześciu pozostałych decyzji trzy pozostały bez rozpatrzenia z powodu wniesienia odwołania po upływie terminu, w jednym przypadku postępowanie zostało umorzone, jedna sprawa jest w toku.

W trzech przypadkach przedsiębiorcy wnieśli skargę kasacyjną na decyzję Prezesa UOKiK do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Dwie z nich zostały oddalone w całości, a w jednej sprawie rozstrzygnięcie dotychczas nie zapadło.

We wszystkich kontrolowanych WIIH postępowania kontrolne były zgodne z wymaganiami ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej. Programy kontroli zgodnie z art. 9a ust. 3 uih zawierały określenie podmiotowego i przedmiotowego zakresu kontroli oraz wykaz przepisów prawnych regulujących zagadnienia objęte zakresem kontroli, a upoważnienia do kontroli zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 13 ust. 2 tej ustawy. Dokonane w toku kontroli sprawdzenie przez NIK prowadzenia czynności kontrolnych w 10 sklepach wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami określonymi w rozdziale III uih oraz programami kontroli. W trzech przypadkach pracownicy WIIH zakwestionowali łącznie 26 partii towarów z przekroczonym terminem przydatności do spożycia oraz 46 partii towarów nieprawidłowo oznakowanych, 15 bez wymaganego oznakowania. Decyzje o wycofaniu zakwestionowanych artykułów zostały wykonane w toku kontroli.

¹⁷¹ Decyzje wydane na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 uih, nakazujące natychmiastowe wycofanie z obrotu produktów spożywczych: bez oznakowania, z usuniętym oznakowaniem lub oferowanych po upływie dat minimalnej trwałości i terminów przydatności do spożycia, zostały wykonane jeszcze w toku przeprowadzanych przez WIIH kontroli.

¹⁷² Odwołania dotyczyły m.in. wymierzenia kary pieniężnej w wysokości zawyżonej lub niewspółmiernej do stwierdzonego naruszenia, wydania rozstrzygnięcia dokonanego w oparciu o jedynie część materiału dowodowego, pozbawienia producenta możliwości udziału w postępowaniu w charakterze strony, pozbawienia producenta możliwości wykazania niewłaściwej procedury pobierania próbek, nieprawidłowego ustalenia stopnia szkodliwości czynu, niezasadnego uznania oznakowania produktów ekologicznych za wprowadzające konsumentów w błąd, naruszenia przepisów postępowania administracyjnego.

W okresie objętym kontrolą do skontrolowanych WIIH wpłynęło łącznie około 2,4 tys. skarg (z tego ponad tysiąc z terenu województwa mazowieckiego) głównie na nieodpowiednią jakość artykułów spożywczych, niezgodność cen na opakowaniach z „cenami przy kasie”, oferowania przeterminowanych artykułów spożywczych, niewydawania paragonów, nieodpowiedniego przechowywania produktów żywnościowych. Przeprowadzone kontrole potwierdzały (całkowicie lub częściowo) zasadność skarg w poszczególnych WIIH od 46% do 62%.

W kontrolowanych WIIH nie wpłynęły skargi na działanie Inspekcji w zakresie postępowań dotyczących zagadnień związanych bezpośrednio z bezpieczeństwem żywności i jakością artykułów rolno – spożywczych.

3.3.4. Współpraca pomiędzy Inspekcjami

Współpraca pomiędzy inspekcjami była realizowana zarówno w oparciu o przepisy ustawowe, jak i w ramach zawartych porozumień.

3.3.4.1. Główny, wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii

Współpraca Głównego Lekarza Weterynarii z organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej była prowadzona na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu współdziałania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej z organami Inspekcji Weterynaryjnej, Wojskowej Inspekcji Sanitarnej oraz Wojskowej Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem bezpieczeństwa żywności i żywienia¹⁷³.

Przedstawiciele organów IW współpracowali w zakresie sposobu przeprowadzania kontroli i wykonywania badań laboratoryjnych, omawiając ich szczegółowy zakres oraz sposób realizacji. W miarę potrzeb organizowano spotkania i wspólne szkolenia w sprawach dotyczących realizacji zadań z zakresu nadzoru nad bezpieczeństwem żywności i żywienia.

Przekazywanie informacji o zagrożeniach dla zdrowia lub życia człowieka oraz bezpieczeństwa żywności i żywienia – stanowiących naruszenie przepisów prawa żywnościowego – odbywało się za pośrednictwem krajowego Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Paszach (RASFF).

W okresie objętym kontrolą w GIW funkcjonował Podpunkt Krajowego Punktu Kontaktowego (PKPK) RASFF. W latach 2013–2015 (I półrocze) do tego systemu Polska za pośrednictwem Krajowego Punktu Kontaktowego RASFF znajdującego się w Głównym Inspektoracie Sanitarnym zgłosiła 301 powiadomień pierwotnych, w tym 251 dotyczących żywności.

Z GIW przekazano do systemu RASFF poprzez Krajowy Punkt Kontaktowy 75 powiadomień, a z Krajowego Punktu Kontaktowego w Głównym Inspektoracie Sanitarnym przekazano do Podpunktu Krajowego Punktu Kontaktowego w Głównym Inspektoracie Weterynarii 234 powiadomienia dotyczące żywności pochodzenia zwierzęcego pochodzącej z Polski.

Powiadomienia w szczególności dotyczyły mięsa drobiowego i produktów z mięsa drobiowego, mięsa i produktów z mięsa innego niż drób, ryb i produktów rybołówstwa, mleka i produktów mlecznych.

¹⁷³ Dz. U. Nr 88, poz. 504.

W PKPK w Głównym Inspektoracie Weterynarii przyjmowane były informacje od terenowych organów Inspekcji Weterynaryjnej i organów Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. W okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS) zgłosił trzy informacje w tym zakresie, natomiast organy Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Handlowej nie przekazywały informacji o niebezpiecznych produktach żywnościowych.

Z PKPK w Głównym Inspektoracie Weterynarii przekazano do organów IJHARS 20 powiadomień, w tym dziewięć powiadomień o zagrożeniach (alarmowych) i 11 powiadomień informacyjnych. Powiadomienia alarmowe dotyczyły w szczególności obecności niezadeklarowanej soi, glutenu w produktach bezglutenowych oraz białka mleka w produktach jajecznych. Powiadomienia informacyjne dotyczyły zafalszowań wołowiny koniną oraz wieprzowiną, zafalszowań cielęciny mięsem drobiowym, obecności niezadeklarowanej soi, białka mleka i gorczycy, zafalszowań masła i niewłaściwego znakowania jaj. Główny Inspektorat Weterynarii otrzymywał z GIJHARS informacje o wynikach przeprowadzonych postępowań wyjaśniających.

Porozumienie Ramowe z dnia 21 września 2007 r. zawarte pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym i Głównym Lekarzem Weterynarii o współdziałaniu i współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej i organów Inspekcji Weterynaryjnej (Porozumienie Ramowe) określało szczegółowe warunki i sposób współdziałania, m.in. w zakresie sprawowania nadzoru oraz prowadzenia urzędowych kontroli żywności w zakładach produkcyjnych, zwalczania zoonoz (chorób odzwierzęcych), a także zasady i zakres bieżącej współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej i organów Inspekcji Weterynaryjnej.

W ramach Planu Kontroli MANCP, organy obu inspekcji corocznie przekazywały sobie informacje i zestawienia wyników badań monitoringowych lub urzędowej kontroli żywności, pasz oraz zdrowia zwierząt mającego wpływ na zdrowie publiczne.

Efektom prowadzonego przez IW programu „Zero tolerancji” było ustalenie ponad 250 przypadków prowadzenia nielegalnej działalności w zakresie rozbioru mięsa, przetwórstwa oraz składowania i transportu środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego. O podmiotach prowadzących nielegalną działalność IW, w sposób systemowy nie informowała np. IJHARS, co opisano w rozdziale 3.3.4.3.

Główny Lekarz Weterynarii zainicjował i od ponad czterech lat prowadził korespondencję z Głównym Inspektorem Sanitarnym dotyczącą zmian w Porozumieniu Ramowym, wnosząc o doprecyzowanie zasad nadzoru zarówno Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej jak i Państwowej Inspekcji Sanitarnej m.in. nad: rozbiorem mięsa w sklepach wielkopowierzchniowych i na targowiskach, sprzedażą bezpośrednią produktów pochodzenia zwierzęcego oraz sprzedażą produktów pochodzenia zwierzęcego wytworzonych w gospodarstwach w ramach działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej. Nierozwiązanymi jednoznacznie pozostają kwestie dotyczące tych zasad. Do zakończenia kontroli NIK nie dokonano zmian w Porozumieniu Ramowym, co omówiono w rozdziale 3.3.4.2

Podczas kontroli Główny Lekarz Weterynarii nie przedstawił rzetelnych danych dotyczących liczby wykonanych kontroli i ich wyników w nadzorowanych częściach sklepów wielkopowierzchniowych.

W trakcie kontroli Główny Lekarz Weterynarii zasięgał informacji na temat współpracy jednostek IW niższego szczebla z PIS. Wynikało z nich, że w 33 przypadkach powiatowi lekarze weterynarii sprawowali nadzór nad niektórymi marketami spożywczymi, w których odbywał się rozbiór mięsa, produkcja mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych przeznaczonych do wprowadzania na rynek, obróbka innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego lub przechowywanie produktów pochodzenia zwierzęcego wymagających kontrolowanej temperatury składowania. Udostępnione w trakcie kontroli dane wskazywały, że

w województwach: mazowieckim, warmińsko-mazurskim, łódzkim, wielkopolskim i kujawsko-pomorskim pod nadzorem IW były po 2 markety prowadzące rozbiór, produkcję mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych przeznaczonych do wprowadzania na rynek oraz innych przetworzonych i nieprzetworzonych surowców pochodzenia zwierzęcego, a także podmioty zajmujące się przechowywaniem produktów pochodzenia zwierzęcego wymagające kontrolowanej temperatury. Informacje te nie potwierdziły się podczas kontroli WIW, bowiem:

- w latach 2013–2015 dziewięciu PLW (z 19 PLW funkcjonujących na terenie województwa warmińsko-mazurskiego) objęło nadzorem w 12 sklepach wielkopowierzchniowych rozbiór mięsa, produkcję mięsa mielonego, przeznaczonych do wprowadzenia na rynek oraz surowych produktów mięsnych,
- na terenie województwa mazowieckiego siedmiu PLW – w ośmiu marketach spożywczych – obejmowało nadzorem rozbiór mięsa, produkcję mięsa mielonego oraz surowych produktów mięsnych przeznaczonych do wprowadzenia na rynek, obróbką innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego lub przechowywanie produktów pochodzenia zwierzęcego wymagających kontrolowanej temperatury składowania,
- w województwie wielkopolskim PLW na terenie 24 powiatów objęli nadzorem tę część sklepów spożywczych, w której odbywa się rozbiór mięsa, produkcja mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych przeznaczonych do wprowadzania na rynek, a także obróbką innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego oraz przechowywanie produktów pochodzenia zwierzęcego wymagających kontrolowanej temperatury składowania. Nadzór ten nie był realizowany na terenie siedmiu powiatów, z uwagi na brak podmiotów prowadzących działalność w ww. zakresie,
- w województwie łódzkim, trzej PLW wspólnie z PPIS obejmowało nadzorem 11 supermarketów spożywczych,
- w okresie objętym kontrolą PLW z województwa kujawsko-pomorskiego objęli nadzorem jedynie podmioty, które zgłosiły prowadzenie działalności związanej z rozbiorem, produkcją mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych przeznaczonych do wprowadzania na rynek oraz innych przetworzonych i nieprzetworzonych surowców pochodzenia zwierzęcego, a także podmioty zajmujące się przechowywaniem produktów pochodzenia zwierzęcego wymagające kontrolowanej temperatury. W latach 2013–2015 (I półrocze) liczba podmiotów objętych nadzorem wynosiła odpowiednio 20, 21 oraz 16.

W ocenie NIK niewystarczający był nadzór wojewódzkich nad działalnością powiatowych lekarzy weterynarii odnośnie kontroli obiektów prowadzących rozbiór, produkcję mięsa mielonego oraz surowych wyrobów mięsnych na targowiskach.

W województwie mazowieckim nadzór nad obiektami i działalnością na terenie 12 targowisk (w tym na dwóch hale mięsne), prowadziło czterech PLW.

W 16 powiatach województwa wielkopolskiego obiekty na targowiskach nie były objęte nadzorem IW, gdyż nie była prowadzona działalność marginalna, lokalna ani ograniczona produktów pochodzenia zwierzęcego, w tym na terenie siedmiu powiatów nie była prowadzona działalność w zakresie sprzedaży bezpośredniej.

W województwie warmińsko-mazurskim 12 powiatowych lekarzy weterynarii wspólnie z państwowymi powiatowymi inspektorami sanitarnymi przeprowadzili w badanym okresie pojedyncze kontrole na targowiskach, stwierdzając brak podmiotów prowadzących działalność związaną z dokonywaniem rozbioru mięsa, produkcji mięsa mielonego przeznaczonego do wprowadzania na rynek oraz działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej. Stwierdzono natomiast, że po otrzymaniu informacji od kontrolerów NIK o sprzedaży bezpośredniej

na targowisku miejskim w Olsztynie, w tym min. mięsa (cielęciny), tuszek drobiu grzebiącego i wodnego, tuszek królików oraz jaj, Wojewódzki Lekarz Weterynarii w Olsztynie podjął niezbędne w tym zakresie działania. I tak:

- 1) *Niezwłocznie poinformował PLW w Olsztynie o tym fakcie, polecając jednocześnie podjęcie działań kontrolnych na tym targowisku oraz zobowiązał go do systematycznego informowania o wynikach kontroli. Zlecił też PLW przekazanie stosownego powiadomienia do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Olsztynie. Ponadto o zaistniałej sytuacji WLW niezwłocznie powiadomił też Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Państwowego Inspektora Sanitarnego.*
- 2) *W oparciu o porozumienie ramowe zawarte pomiędzy organami IW a PIS, w dniu 30 października 2015 r. przeprowadzona została przez PLW w Olsztynie, wspólnie z Państwową Powiatową Inspekcją Sanitarną w Olsztynie kontrola na targowisku. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości polegających m.in. sprzedaży z ławy przez 14 osób, bez oznakowania i w niewłaściwych warunkach sanitarnych: tuszek gęsi i kaczek, masła, jaj, śmietany, mleka w butelkach PET, serów, twarogowych, przetworów z grzybów w stoikach i suszonych, ryb wędzonych, miodu, wędzonek, pasztetów, wędlin, chleba oraz różnych ciast, bez okazania zaświadczeń lekarskich do celów sanitarno-epidemiologicznych, PLW w Olsztynie wystosował 8 zawiadomień – do ujawnionych podmiotów prowadzących niezarejestrowaną działalność polegającą na sprzedaży detalicznej żywności pochodzenia zwierzęcego na targowisku miejskim, zamieszkałych na terenie powiatu olsztyńskiego – o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary grzywny. Ponieważ na targowisku stwierdzono prowadzenie niezarejestrowanej działalności przez osoby zamieszkałe w innych powiatach, PLW w Olsztynie wystosował do właściwych miejscowo Powiatowych Lekarzy Weterynarii, zawiadomienia o przekazaniu sprawy, zgodnie z właściwością miejscową. Do dnia 17 listopada 2015 r., nałożono 3 kary grzywny w wysokości dwa po 200 zł i jedną 300 zł.*
- 3) *Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Olsztynie zorganizował naradę z udziałem Kierownictwa Zakładu Targowisk oraz Inspekcji Weterynaryjnej, na której przyjęto wdrożenie zasady zakazu handlu drobiem, mięsem i produktami mięsnymi, mlekiem i produktami mlecznymi oraz rybami i produktami rybnymi na ławach.*
- 4) *Inspektorzy PPIS oraz PIW przeprowadzili w dniu 13 listopada 2015 r. wspólną kontrolę sprawdzającą, która nie wykazała niezgodności w zakresie handlu ubitym drobiem i innymi produktami pochodzenia zwierzęcego z wyłączeniem sprzedaży jaj. Ujawniono jeden przypadek sprzedaży jaj bez wymaganej rejestracji w zakresie sprzedaży bezpośredniej, w stosunku do sprzedawcy jaj zostanie wdrożona procedura zawiadomienia o wszczęciu postępowania w celu nałożenia kary pieniężnej.*

Kujawsko-Pomorski WLW w zakresie nadzoru organów inspekcji weterynaryjnej nad obiektami na targowiskach wyjaśnił, że „kontrola targowisk oraz innych miejsc sprzedaży detalicznej nie należy do kompetencji PLW. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii posiada jednak wiedzę, że powiatowi lekarze weterynarii w ramach współpracy podejmują się przeprowadzania wspólnych kontroli takich podmiotów”.

Spośród kontrolowanych PIW w czterech wystąpiły przypadki powiadomień w ramach Systemu RASFF. Postępowanie powiatowych lekarzy weterynarii w zakresie było zgodne z Instrukcją GLW Nr G/Wbż-1/12 z dnia 19 stycznia 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu działania krajowego systemu RASFF. Przykładowo:

W PIW Grudziądz wystąpiło pięć powiadomień w ramach systemu RASFF, w tym w pierwszym półroczu 2015 r. dwa w trybie alarmowym. Każdorazowo PLW niezwłocznie podejmował działania. I tak, po otrzymaniu wyników badań wieprzowiny, w której potwierdzono obecność doksycykliny, PLW umieścił

informację w RASFF. Wykonał badania potwierdzające, przeprowadził kontrole doraźne w ubojni, zakładzie przetwórstwa mięsnego oraz u dostawcy tuczników. Badaniu poddane zostały również pasze używane przez dostawcę. Wdrożono procedury wycofania produktów z rynku. Po stwierdzeniu (na terenie Belgii i Holandii) w filetach z indyka wytworzonych przez podmiot znajdujący się pod nadzorem IW pałeczek *Salmonella Typhimurium*, PLW przeprowadził kontrolę doraźną, w której ustalono, że 42 dni przed rozpoczęciem kontroli poddano ubojowi 829 sztuk indorów, z których uzyskano pięć ton filetu z piersi indyka. Kwestionowanego filetu nie było już ani w magazynach zakładu wytwórcy, ani w magazynach firm, które zakupiły tę partię filetów. O wynikach kontroli poinformowano również PLW w ławie, nadzorującego produkcję indyków.

3.3.4.2. Główny Inspektorat Sanitarny i Powiatowe Stacje Sanitarne-Epidemiologiczne

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu współdziałania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej z organami Inspekcji Weterynaryjnej, Wojskowej Inspekcji Sanitarnej oraz Wojskowej Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem bezpieczeństwa żywności i żywienia¹⁷⁴ – organy PIS współdziałały z organami tych inspekcji.

Współpraca na poziomie centralnym polegała głównie na wymianie korespondencji i opiniowaniu projektów aktów prawnych. Poza tym współpraca z Inspekcją Weterynaryjną była realizowana na podstawie Porozumienia ramowego o współdziałaniu i współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej i organów Inspekcji Weterynaryjnej zawartego w dniu 21 września 2007 r. pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym i Głównym Lekarzem Weterynarii. Przekazywano także informacje w ramach systemu RASFF.

W ramach ww. współpracy oraz współdziałania, wojewódzkie organy inspekcji sanitarnej i weterynaryjnej przekazywały sobie informacje dotyczące m.in. niewłaściwego znakowania i jakości zdrowotnej mięsa, wyrobów mięsnych i rybnych, niehigienicznych warunków uboju i nielegalnej produkcji mięsa wędlin i serów wprowadzania do obrotu jaj, wyrobów mięsnych nieznanego pochodzenia, jak również podejrzenia występowania m.in. włośnicy dzików, brucelozы i gruźlicy bydła oraz obecności bakterii chorobotwórczych (np. z rodzaju *Salmonella*) u drobiu. Współpraca polegała także na przeprowadzaniu (w zakładach obrotu żywnością, hurtowniach¹⁷⁵ oraz na targowiskach) wspólnych kontroli dotyczących m.in. sprzedaży świeżych ryb w okresie przedświątecznym, poubojowego śledzenia mięsa, produktów i półproduktów mięsnych oraz produktów złożonych, znakowania mięsa wołowego. Tematyka tych kontroli była ustalana na podstawie bieżącego nadzoru. Przekazywane były informacje o przypadkach chorób odzwierzęcych i zatruc pokarmowych mających związek ze spożyciem środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego, stwarzających zagrożenia sanitarno-epidemiologiczne.

Realizacja porozumienia ramowego z dnia 21 września 2007 r. zawartego pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym i Głównym Lekarzem Weterynarii.

W ramach realizacji Porozumienia z dnia 21 września 2007 r., wszyscy państwowi wojewódzcy inspektorzy sanitarni zawarli stosowne porozumienia z właściwymi wojewódzkimi lekarzami weterynarii. Porozumienia takie zawarli również państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni z właściwymi powiatowymi lekarzami weterynarii.

Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii i Pomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny zawarli porozumienie dopiero po upływie roku od zawarcia przez organy centralne Porozumienia Ramowego. Ponadto ustalono, że w porozumieniu o współdziałaniu i współpracy organów zwanym

¹⁷⁴ Dz. U. Nr 88, poz. 504.

¹⁷⁵ W pięciu powiatach województwa małopolskiego organy PIS współpracowały z Wojskową Inspekcją Weterynaryjną i Wojskową Inspekcją Sanitarną i przeprowadzały kontrole w hurtowniach spożywczych zaopatrujących odbiorcę wojskowego.

ponieważ Podkarpackim Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii i Podkarpackim Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym nie uwzględniono m.in. zapisu o nadzorze IW na targowiskach nad działalnością w zakresie sprzedaży marginalnej, lokalnej i ograniczonej produktów pochodzenia zwierzęcego oraz pominięto obowiązek nadzoru nad obiektami na targowiskach, sklepami wielkopowierzchniowymi, w których dokonuje się rozbioru mięsa, produkcji mięsa mielonego przeznaczonego do wprowadzenia na rynek lub obróbki innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego. Było to niezgodne z postanowieniami § 4 pkt 4 Porozumienia Ramowego. Porozumienia o współdziałaniu i współpracy organów PIS i organów IW zawarli również państwowi powiatowi inspektorzy sanitarni i właściwi powiatowi lekarze weterynarii. Obowiązku tego, wynikającego z § 9 pkt 1 Porozumienia Ramowego, nie wykonano jednak we wszystkich powiatach. Z terenu województwa mazowieckiego porozumień nie zawarli PLW i PPIS w Płońsku i Sierpcu z powodu „niewystępowania na ich terenie podmiotów przewidzianych do wspólnych kontroli”. W ocenie NIK świadczy to o niepełnym doprecyzowaniu zakresu współpracy pomiędzy inspekcjami na szczeblu powiatowym.

Stosownie do § 3 tego Porozumienia organy obu Inspekcji (właściwe ze względu na miejsce wykonywania działalności gospodarczej podmiotów) w ramach współdziałania i współpracy były zobowiązane m.in. do przekazywania sobie list zakładów produkujących lub przechowujących środki spożywcze wspólnie nadzorowanych przez Inspekcję Weterynaryjną i Państwową Inspekcję Sanitarną, a także prowadzących działalność gospodarczą w zakresie pośrednictwa w sprzedaży produktów pochodzenia zwierzęcego „na odległość” (sprzedaży wysyłkowej). Informacje takie były przekazywane przez kontrolowane organy obu inspekcji na szczeblu wojewódzkim. Informacje takie były przekazywane w czterech skontrolowanych PIW i PSSE. Brak było pełnej realizacji współpracy w tym zakresie przez PLW w Kutnie.

W kontrolowanych organach IW i PIS szczebla powiatowego, nie stwierdzono przypadków przekazywania informacji pomiędzy Inspekcjami w zakresie niewłaściwego zagospodarowania odpadów kuchennych, o zwrotach produktów pochodzenia zwierzęcego od podmiotów zajmujących się sprzedażą detaliczną do producentów tych produktów. Jedynie PLW w Grudziądzu informował PPIS o stwierdzonych nieprawidłowościach lub naruszeniach przepisów mogących spowodować zagrożenie zdrowia publicznego, fałszowaniu świadectw i atestów, zwrotach produktów żywnościowych do zakładów, nieprawidłowym zagospodarowaniu odpadów.¹⁷⁶ Z kontrolowanych PIW, w czterech wystąpiły przypadki powiadomień w ramach Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Środków Żywnościowych.

Powiatowi Lekarze Weterynarii nie dopełniali obowiązku powiadamiania państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych i wojewódzkich inspektorów inspekcji handlowej o skreśleniu zakładu z rejestru, o którym mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1 lit. a uppz¹⁷⁷, co było niezgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 2 uppz. Spośród skontrolowanych PIW jedynie jeden z PLW informował właściwego Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej o wszystkich zmianach w przedmiotowych rejestrach.

Przykładowo:

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie nie poinformował właściwych Inspekcji o wykreśleniu dwóch zakładów z rejestru i wykazów. W badanym okresie z listy zakładów będących pod nadzorem Inspekcji

¹⁷⁶ Organy IW przekazywały także organom PIS informacje dotyczące chorób zakaźnych zwierząt. Ponadto WLW otrzymywali od PWIS comiesięczne sprawozdania okresowe o zachorowaniach na choroby zakaźne, zakażeniach i zatruciach w województwie.

¹⁷⁷ Rejestr zakładów obejmujący zakłady prowadzące sprzedaż bezpośrednią produktów pochodzenia zwierzęcego, zakłady będące gospodarstwami, na terenie których dokonuje się uboju zwierząt pochodzących z innych gospodarstw w celu pozyskania mięsa na użytek własny, zakłady, które podlegają rejestracji zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 852/2004, w tym zakłady zatwierdzone zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 853/2004, ze wskazaniem zakładów zatwierdzonych korzystających z krajowych środków dostosowujących, o których mowa w art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 853/2004 oraz zakłady prowadzące działalność marginalną, lokalną i ograniczoną.

Weterynaryjnej publikowanej na stronie internetowej GIW, zostały wykreślone m.in. dwa zakłady (na ich wnioski), ujęte wcześniej w rejestrze i wykazach PLW w Kutnie. Jednak PLW – przez przeoczenie pracownika – nie poinformował PPIS w Kutnie oraz WIIH w Łodzi o wykreśleniu dwóch zakładów z przedmiotowego rejestru.

W okresie objętym kontrolą organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej przeprowadzały zarówno kontrole planowe jak i doraźne sklepów wielkopowierzchniowych.

W Polsce liczba sklepów wielkopowierzchniowych nadzorowanych przez organy PIS w 2013 r. i 2014 wyniosła odpowiednio 4,8 tys. i 5,2 tys., liczba przeprowadzonych kontroli i rekontroli wyniosła odpowiednio 18,3 tys. i 16,2 tys. W porównaniu do liczby przeprowadzonych kontroli liczba wydanych decyzji administracyjnych wyniosła około 8%, tj. odpowiednio 1,3 tys. i 1,4 tys., a liczba nałożonych grzywn w drodze mandatów karnych wyniosła odpowiednio 0,9 tys. i 1,1 tys. na kwotę odpowiednio 212,1 tys. zł i 255,9 tys. zł. Kwota przypadająca na jedną grzywnę wyniosła średnio około 235 zł.

W sklepach wielkopowierzchniowych objętych nadzorem przez skontrolowane przez NIK stacje sanitarno-epidemiologiczne stwierdzano szereg nieprawidłowości dotyczących głównie stanu higienicznego obiektów, co zostało opisane w rozdziale 3.3.3.2

W 31 sklepach wielkopowierzchniowych znanych marek (Auchan, Selgros, Carrefour) nadzór nad zakładami zajmującymi się rozbiorem, mieleniem, przetwórstwem mięsa oraz produkcją preparatów mięsnych, zakładów zatwierdzonych zgodnie z Rozporządzeniem (WE) Nr 853/2004 prowadziły organy Inspekcji Weterynaryjnej. Ponadto w 108 sklepach wielkopowierzchniowych (Intermarche, Carrefour, Auchan, E.Leclerc, Real) Inspekcja Weterynaryjna nadzorowała rozbiór świeżego mięsa, produkcję mięsa mielonego, produkcję surowych wyrobów mięsnych, produkcję produktów mięsnych, w tym gotowych posiłków (potraw) wyprodukowanych z mięsa, produkcję obrobionych lub przetworzonych produktów rybołówstwa, zarejestrowanych, jako działalność marginalną lokalną i ograniczoną (MLO) zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków uznania działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej¹⁷⁸. Główny Lekarz Weterynarii nie przedstawił danych dotyczących liczby kontroli i ich wyników przeprowadzonych w nadzorowanych częściach sklepów wielkopowierzchniowych.

Główny Lekarz Weterynarii w korespondencji z Głównym Inspektorem Sanitarnym wnioskował m.in. o zmiany w obowiązującym Porozumieniu Ramowym i podział kompetencji pomiędzy organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz organami Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie nadzoru nad zakładami (§ 4 projektu). Zmiany te miały na celu przeniesienie pod nadzór organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej:

- 1) działów mięsnych sklepów (w tym supermarketach i hipermarketach), w których dokonuje się rozbioru mięsa i produkcji produktów mięsnych,
- 2) obiektów na targowiskach, w których dokonuje się rozbioru mięsa, produkcji mięsa mielonego przeznaczonego dla konsumenta lub obróbki surowców mięsnych.

W § 4 pkt 4 ppkt 1 ww. określono, iż nadzór nad obiektami na targowiskach, w których dokonuje się rozbioru mięsa, produkcji mięsa mielonego przeznaczonego do wprowadzenia na rynek lub obróbki innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego, sprawują organy Inspekcji Weterynaryjnej.

Według opinii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi „zakłady prowadzące działalność związaną z rozbiorem mięsa, produkcją mięsa mielonego lub surowych wyrobów mięsnych w sklepach wielkopowierzchniowych, które prowadzą ww. produkcję w celu sprzedaży wytworzonych produktów wyłącznie konsumentom końcowym na miejscu, bez prowadzenia dostaw do innych zakładów, w tym detalicznych, powinny być w Polsce traktowane, jako zakłady prowadzące handel detaliczny, nad którymi nadzór sprawuje Państwowa Inspekcja Sanitarna”.

¹⁷⁸ Dz. U. 2010 Nr 113, poz. 753.

Odmienne zdanie prezentował Główny Inspektor Sanitarny stwierdzając, że „w zakładach, w których dokonuje się rozbioru mięsa, produkcji mięsa mielonego przeznaczonych do wprowadzenia na rynek oraz surowych produktów mięsnych, lub obróbki innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego, a jednocześnie produkuje lub wprowadza do obrotu inne środki spożywcze, nadzór nad tą częścią obiektu, w której odbywa się rozbior mięsa, produkcja mięsa mielonego oraz surowych produktów mięsnych przeznaczonych do wprowadzenia na rynek, obróbka innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego lub przechowywanie produktów pochodzenia zwierzęcego wymagających kontrolowanej temperatury składowania, sprawuje Inspekcja Weterynaryjna”.

Odmiennego zdania był GLW, bowiem „...zakłady, w których oprócz sprzedaży żywności pochodzenia zwierzęcego konsumentom końcowym dokonuje się również produkcji takich produktów, w tym rozbioru mięsa, oraz ich przetwarzania w celu ich sprzedaży wyłącznie konsumentom końcowym, są zakładami prowadzącymi handel detaliczny, a więc podlegającymi nadzorowi Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Do takich zakładów powinny mieć zastosowanie przepisy prawa żywnościowego UE odnoszące się do zakładów prowadzących handel detaliczny”.

Według Głównego Inspektora Sanitarnego „w związku z wydaniem przez niektórych Powiatowych Lekarzy Weterynarii decyzji o wygaśnięciu w ich opinii nadzoru nad tą częścią zakładu, Państwowi Powiatowi Inspektorzy Sanitarni nadzorujący handel detaliczny w zakresie żywności w tych super- lub hipermarketach objęli nadzorem sanitarnym dodatkowo również działy mięsne marketów uprzednio nadzorowane przez IW. Objęcie nadzorem ww. działów mięsnych było podyktowane przede wszystkim odpowiedzialnością za bezpieczeństwo klientów – aby ww. działy nie zostały całkowicie bez nadzoru organów urzędowej kontroli żywności. W pojedynczych przypadkach na wniosek Inspekcji Weterynaryjnej (w województwach: lubelskim, opolskim i zachodniopomorskim) organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej przejęły nadzór nad działami mięsnymi w sklepach wielkopowierzchniowych”.

Nadzór organów PIS i kontrola obiektów prowadzących działalność związaną z obrotem artykułami rolno-spożywczymi zlokalizowanymi m.in. na targowiskach była prowadzona zgodnie z *Procedurą urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością* oraz załącznikiem do ww. *Procedury*, tj. arkuszem oceny zakładu produkcji/obrotu żywnością/materiałami i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Częstotliwość kontroli została określona w zależności od kategorii ryzyka wyznaczonego dla konkretnego zakładu. Przeprowadzanie kontroli w zakładach: wysokiego ryzyka określono z częstotliwością – nie rzadziej niż co 12 miesięcy, średniego ryzyka – nie rzadziej niż 1 raz na 18 miesięcy, a niskiego ryzyka – nie rzadziej, niż 1 raz na 24 miesiące ¹⁷⁹.

Według Główny Inspektor Sanitarny do GIS nie wpłynęły sygnały dotyczące braku nadzoru organów Inspekcji Weterynaryjnej nad obiektami na targowiskach, w których dokonuje się rozbioru mięsa, produkcji mięsa mielonego przeznaczonego do wprowadzenia na rynek lub obróbki innego nieprzetworzonego surowca pochodzenia zwierzęcego oraz konieczności przejęcia nadzoru nad ww. obiektami przez organy PIS.

Kontrola NIK wykazała jednak, że na targowiskach miała miejsce sprzedaż mięsa pochodzącego z uboju na użytek własny, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 października 2010 r. O stwierdzeniu takich przypadków organy PIS informowały powiatowych lekarzy weterynarii.

Do zakończenia czynności kontrolnych obie Inspekcje nie zdołały wypracować porozumienia w zakresie nadzoru nad rozbiorem mięsa, produkcją mięsa mielonego lub surowych wyrobów mięsnych w sklepach wielkopowierzchniowych i obiektach na targowiskach.

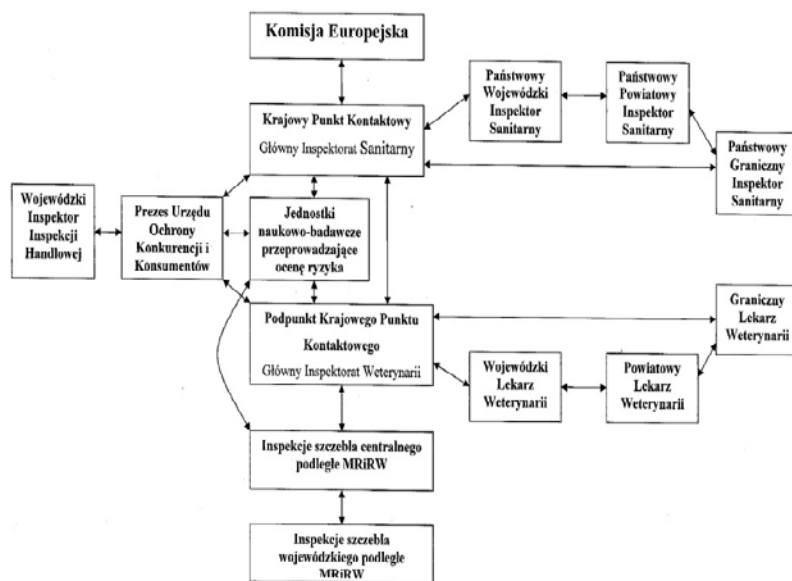
¹⁷⁹ Obecnie obowiązujące procedury urzędowej kontroli żywności wraz z załącznikami zostały wprowadzone do stosowania przez organy PIS:

- Zarządzeniem nr 153/2014 Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie procedury przeprowadzania urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością,
- Zarządzeniem Nr 133/2014 Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 9 czerwca 2014 r. w sprawie procedury pobierania próbek żywności, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz próbek sanitarnych.

System RASF

Polska, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej uczestniczy w Systemie Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach – RASFF¹⁸⁰. Siecią systemu RASFF w Polsce kieruje Główny Inspektor Sanitarny¹⁸¹ oraz prowadzi Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK) systemu RASFF i jest odpowiedzialny za jego funkcjonowanie jak również za powiadamianie Komisji Europejskiej o stwierdzonych przypadkach niebezpiecznej żywności oraz pasz¹⁸².

Schemat 2 Organizacja sieci RASFF w Polsce



Źródło: Główny Inspektorat Sanitarny.

W ramach systemu RASFF funkcjonuje podpunkt krajowego punktu kontaktowego zlokalizowany w Głównym Inspektoracie Weterynarii. Jest on odpowiedzialny za zbieranie informacji dotyczących wszystkich stwierdzonych przypadków niebezpiecznej żywności pochodzenia roślinnego, zwierzęcego i pasz (w zakresie objętym kompetencjami Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Inspekcji Handlowej) oraz za przekazywanie tych informacji do krajowego punktu kontaktowego sieci systemu RASFF w GIS.

Główny Inspektor Sanitarny przygotował i wdrożył Procedury Funkcjonowania Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach RASFF. Zgodnie z tymi procedurami, KPK RASFF w GIS był informowany o przypadkach produktów mogących stwarzać poważne zagrożenie dla zdrowia człowieka.

W kontrolowanym okresie Polska zgłosiła do systemu RASFF 301 powiadomień pierwotnych (120 – w 2013 r., 132 – w 2014 r. i 49 – w I półroczu 2015 r.), w tym 64 powiadomienia alarmowe, 119 powiadomień o odrzuceniu na granicy, 66 powiadomienia informacyjne w celu zwrócenia uwagi, 52 powiadomienia informacyjnych w celu działań następczych. Zgłaszane powiadomienia dotyczyły żywności (251), pasz (21) oraz materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością (29).

¹⁸⁰ Zgodnie z artykułem 50 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. UE L 31 z 1.02.2002, str. 1).

¹⁸¹ Stosownie do przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

¹⁸² Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (UE) Nr 16/2011 z dnia 10 stycznia 2011 r. ustanawiające środki wykonawcze dla systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt (Dz. U. UE L 6 z 11.01.2011, str. 7, ze zm.), zadaniem KPK RASFF w GIS jako członka sieci RASFF jest zapewnienie skutecznego działania sieci i skutecznej komunikacji na obszarze Polski. W rozporządzeniu tym zostały także zdefiniowane rodzaje powiadomień, tj.: powiadomienia pierwotne (powiadomienia o zagrożeniach, informacyjne, powiadomienia o odrzuceniu na granicy) i powiadomienia dodatkowe (zawierające dodatkowe informacje o zagrożeniu związane z powiadomieniami pierwotnymi).

Przykładowo:

W 2014 r. Polska otrzymała powiadomienie alarmowe w sprawie kaszek dla dzieci zawierających atropinę i skopolaminę.

W grudniu 2014 r. władze niemieckie poinformowały za pośrednictwem systemu RASFF, że szwajcarska firma „H” wycofuje kaszki dla dzieci i niemowląt z uwagi na obecność substancji chemicznych: atropiny i/lub skopolaminy. Substancje te zostały wykryte w próbkach pobranych do badań przez niemieckie władze z 3 partii produktów, zawierających w swoim składzie kaszę jaglaną.

Tego samego Główny Inspektorat Sanitarny przekazał powiadomienie do Państwowych Wojewódzkich Inspektorów Sanitarnych (PWIS) właściwych ze względu na miejsca prowadzenia działalności odbiorców w Polsce. Następnie PWIS przekazali informacje właściwym terenowo Państwowym Powiatowym Inspektorom Sanitarnym, którzy monitorowali proces wycofywania kwestionowanych produktów. Informacje o postępującym procesie wycofywania były raportowane do GIS.

Ponadto GIS zwrócił się do Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny o przygotowanie oceny ryzyka dla zgłoszonego przez Niemcy przypadku.

Zgodnie z oceną ryzyka przygotowaną przez Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny (NIZP-PZH), przedmiotowe środki spożywcze należało ocenić, jako niebezpieczne dla zdrowia niemowląt i małych dzieci mogące powodować takie objawy jak: zaczerwienienie twarzy, poszerzenie źrenic obniżenie napięcia mięśniowego, zmiany rytmu serca oraz zaparcia. W przypadku dzieci, objawy te mogły mieć charakter nasilony. Ze względu na szybki metabolizm omawianych alkaloidów nie występowało istotne ryzyko ze względu na kumulację substancji toksycznych w organizmie. Należało jednak rozważyć, że przedmiotowe produkty mogły pochodzić z jednej partii handlowej i być codziennym składnikiem żywienia przez kilka tygodni. Niniejsze produkty według oceny ryzyka należało uznać za środki spożywcze szkodliwe dla zdrowia konsumentów.

Postępowanie wyjaśniające w Niemczech wykazało, że nasiona roślin zawierających atropina i skopolaminę¹⁸³ dostały się do kaszek w trakcie produkcji. Firma „H” podjęła decyzję o dobrowolnym wycofaniu wszystkich partii następujących produktów od konsumentów.

Po otrzymaniu oceny ryzyka Główny Inspektorat Sanitarny w dniu 17 grudnia 2014 r. umieścił na stronie internetowej w zakładce: „Ostrzeżenia publiczne dotyczące żywności” informację w sprawie wykrycia obecności atropiny i skopolaminy w produktach dla niemowląt i małych dzieci marki „H”, oraz „Pytania i odpowiedzi” w sprawie zagrożenia.

Zgłoszone przez Polskę powiadomienia alarmowe dotyczyły np.:

- wykrycia (w 2014 r.) substancji alergennej – glutenu w mące kukurydziane firmy M”. W tym przypadku Państwowa Inspekcja Sanitarna nadzorowała proces wycofywania produktu z obrotu i dalszego postępowania z produktem po wycofaniu. Jednakże, w związku z tym, że część kwestionowanej partii produktu trafiła już do konsumentów, Główny Inspektor Sanitarny zdecydował o poinformowaniu opinii publicznej o zagrożeniu poprzez swoją stronę internetową, zamieszczając w dniu 10 listopada 2014 r. ostrzeżenie publiczne dotyczące żywności;
- informacji w sprawie powiadomienia o odrzuceniu na granicy przesyłki orzechów ziemnych w łupinie pochodzących z Chin (we wrześniu 2015 r.);

¹⁸³ Występują one w niektórych gatunkach roślin kapustowatych i psiankowatych np. mandragora, lulek, wilcza jagoda.

- zakwestionowania przesyłki mrożonych filetów z pangi i mintaja pochodzących z Wietnamu – z uwagi na niezadowalającą kontrolę tożsamości, bowiem produkt został oznakowany owalem z weterynaryjnym znakiem identyfikacyjnym polskiego podmiotu. W styczniu 2014 r. KE poinformowała krajowy punkt kontaktowy RASFF w GIS, że zdecydowała o odrzuceniu tych powiadomień z uwagi na „niewystarczające informacje do właściwej oceny czy powiadomienia powinny być przekazane do RASFF czy też są poza zakresem systemu”. Informacje z KE zostały przekazane do PKPK w GIW, który poinformował, że nie zgadza się z opinią KE. Uzasadniając swoje stanowisko PKPK wskazał, że w momencie przekraczania granicy Unii Europejskiej na etykiecie towaru widniał znak identyfikacyjny polskiego importera, który jest także producentem i posługuje się ww. znakiem identyfikacyjnym, natomiast towarzysząca przesyłkom dokumentacja wskazywała, jako miejsce przeznaczenia chłodnię w woj. zachodniopomorskim. Zgodnie z sekcją I załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 853/2004, znak identyfikacyjny może być naniesiony na produkt dopiero przed opuszczeniem przez ten produkt zakładu produkcyjnego. Ponadto, forma znaku stosowana przez producentów zlokalizowanych na obszarze Unii Europejskiej (owalny kształt wraz ze skrótem „WE”) nie może być наносzona na produkty przywożone do Wspólnoty z zakładów położonych poza Wspólnotą. W związku z tym Inspekcja Weterynaryjna przeprowadziła kontrolę u importera przedmiotowych filetów oraz podjęte zostały natychmiastowe działania mające na celu niedopuszczenie w przyszłości do praktyk, które wprowadzają w błąd konsumenta/odbiorcę towaru. Powyższe argumenty zostały przekazane przez KPK RASFF w GIS do punktu kontaktowego RASFF w Komisji Europejskiej, który poinformował, że argumentacja przedstawiona przez PKPK nie potwierdza istnienia ryzyka zdrowotnego dla konsumentów związanego z produktem. Jednakże ze względu na to, że sprawa mogła być rozpatrywana pod kątem oszustwa, KE zaproponowała przekazanie informacji pozostałym członkom sieci RASFF w formie informacji NEWS.

We wszystkich kontrolowanych PSSE zawarte zostały porozumienia z powiatowymi lekarzami weterynarii określające warunki współpracy obu inspekcji, w tym wzajemne przekazywanie list zakładów produkujących środki spożywcze. W czterech PSSE (poza PSSE w Elblągu) zawarto także porozumienia z Państwową Inspekcją Ochrony i Nasiennictwa oraz Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, w celu kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wwożonych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej¹⁸⁴.

W ramach współdziałania i współpracy PSSE z różną częstotliwością przekazywały listy zakładów produkujących lub przechowujących środki spożywcze wspólnie nadzorowanych przez IW.

W PSSE w Siedlcach przekazywano takie informacje z częstotliwością raz w roku, a w PSSE w Lesznie jednorazowo – po zawarciu porozumienia w 2007 r. W PSSE w Elblągu przekazano taką informację w 2013 r. i nie aktualizowano jej w kolejnych latach. W pozostałych dwóch PSSE listy aktualne listy zakładów przekazywane były corocznie, a nawet dwukrotnie w ciągu roku.

W ramach zawartych porozumień z IW m.in. prowadzono wspólne kontrole w zakładach zajmujących się produkcją artykułów pochodzenia zwierzęcego, przekazywano informacje o przypadkach chorób odzwierzęcych i zatruc pokarmowych mających związek ze spożyciem środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego, stwarzających zagrożenia sanitarno-epidemiologiczne, przesyłano informacje o uchybieniach, stwierdzonych w związku z dokonywaniem urzędowej kontroli żywności, a także ustalano zasady nadzoru nad obiektami zajmującymi się sprzedażą mięsa i jego wyrobów na targowiskach.

¹⁸⁴ W jedna z kontrolowanych PSSE nie zawarto takich porozumień, gdyż z obszaru działania Stacji nie dokonywano eksportu produktów roślinnych do Federacji Rosyjskiej.

W PSSE w Elblągu podczas wspólnych kontroli z IW w styczniu 2014 r. stwierdzono w hurtowni drobiu prowadzenie działalności związanej rozbiorem drobiu, niezgodnej z decyzją wydaną przez PPIS. W kolejnej hurtowni mięsa i drobiu ustalono, że hurtownia funkcjonuje bez decyzji PPIS zezwalającej na prowadzenie takiej działalności. Na hurtownię decyzją PPIS została nałożona kara w wysokości 2.500 zł.

W skontrolowanych PSSE ramach RASFF zarejestrowano łącznie 402 powiadomienia alarmowe¹⁸⁵. Dotyczyły one różnego rodzaju artykułów, takich jak np.: grzybów suszonych, sosów, maki, fig suszonych, tatar wołowy, ryb wędzonych, herbaty czarnej liściastej, mięsa i przetworów garmazeryjnych, czy steków z rekina¹⁸⁶.

We wszystkich PSSE podejmowano niezwłoczne działania, w celu zapobieżenia sprzedaży niebezpiecznych artykułów. Spośród sprawdzonych 181 postępowań PSSE po otrzymaniu powiadomienia alarmowego, w 179¹⁸⁷ przypadkach przeprowadzono kontrole, w wyniku których ustalono m.in. że w większości zakwestionowane produkty były wycofane ze sprzedaży i przekazane do zutylizowania. Część produktów została jednak sprzedana indywidualnym klientom i – jak wynika z kontroli – z braku możliwości ustalenia ich danych nie można było wycofać sprzedanych artykułów.

Z analizowanej dokumentacji wynikało, że dystrybutorzy lub sprzedawcy otrzymywali informacje o zakwestionowanych towarach lub wyrobach niejednokrotnie wcześniej, nim do PPIS dotarły stosowne powiadomienia alarmowe. W związku z tym w wielu przypadkach czynności kontrolne ograniczały się do sprawdzenia dokumentacji dotyczącej wycofania towarów z obrotu.

W PSSE w Lesznie, w 12 przypadkach dotyczących powiadomień w ramach systemu RASFF (17% spraw) brak było notatek służbowych dokumentujących prowadzone czynności kontrolne, w tym sprawdzające. W tych przypadkach potwierdzeniem prowadzonych postępowań były głównie maile od przedstawicieli firm handlowych (wysyłane z prywatnych adresów) świadczące o braku zakwestionowanych towarów lub o ich wycofaniu. W ocenie NIK nie było to wystarczające do rzetelnego udokumentowania przeprowadzonych czynności kontrolnych. Jak wynika z wyjaśnień zastępcy Dyrektora PSSE przyczyną powyższego była wysoka absencja chorobowa spowodowana zwolnieniami lekarskimi, urlopami macierzyńskimi, wychowawczymi.

Powiatowy Inspektor Sanitarny w Świeciu wskazał na niewystarczającą skuteczność systemu RASFF, w tym na długotrwałość procedury, bowiem z doświadczeń PSSE wynika, że w momencie podejmowania działań przez jej pracowników produkty w sklepach sieciowych często były już wycofane z obrotu. Ponadto z uwagi na rozległość nadzorowanego terenu i liczbę podmiotów, bezpośrednie dotarcie w krótkim czasie (zazwyczaj 24 lub 48 godzin) do każdego zakładu wymienionego w liście dystrybucyjnej nie zawsze było możliwe. W takich sytuacjach przeprowadzane postępowanie wyjaśniające polegało na przekazaniu telefonicznej informacji o zakazie wprowadzania do obrotu zakwestionowanego produktu oraz przyjmowaniu oświadczeń od właścicieli zakładów lub osób upoważnionych o sposobie wycofania go z obrotu oraz zabezpieczenia. W opinii PPIS istotnym wsparciem dla istniejącego systemu byłoby bezpośrednie dotarcie do konsumentów indywidualnych poprzez umieszczanie informacji o produkcie niebezpiecznym w ogólnokrajowych mediach.

¹⁸⁵ W systemie RASFF wyróżniono cztery kategorie powiadomień w zależności od stopnia zagrożenia: o zagrożeniu, które wymaga lub może wymagać natychmiastowego działania (powiadomienie alarmowe); o zagrożeniu, które nie wymaga natychmiastowego działania w innym państwie będącym członkiem sieci (w celu działań następczych lub zwrócenia uwagi) – powiadomienie informacyjne; powiadomienie o odrzuceniu na granicy – dotyczy odrzucenia (związanego z bezpośrednim lub pośrednim ryzykiem dla zdrowia ludzkiego) partii, kontenera albo ładunku żywności lub pasz przez właściwy organ na posterunku granicznym UE; news – powiadomienie o charakterze informacyjnym, które uznano za godne uwagi.

¹⁸⁶ Powiadomienia alarmowe były powodowane np. obecnością niedozwolonych składników lub przekroczeniami obowiązujących norm wysokiej zawartości rtęci w wyrobach, niewłaściwej jakości organoleptycznej wyrobów, przekroczeniami limitu migracji ołowiu i kadmu z wyrobów do kontaktu z żywnością, przekroczeniami norm mykotoksyn, poziomu benzooesanu sodu, wartości pierwiastków promieniotwórczych, czy poziomu dwutlenku siarki, jak również stwierdzeniami niezadeklarowanych substancji farmakologicznych, obecności glutenu w żywności bezglutenowej, obecności bakterii Salmonella.

¹⁸⁷ W dwóch przypadkach przeprowadzono rozmowę telefoniczną z przedstawicielem sklepu, który potwierdził wdrożenie procedury wycofania produktu.

3.3.4.3. Główny i Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

W ramach systemu RASFF Inspekcja – za pośrednictwem podpunktu Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) utworzonego w Głównym Inspektoracie Weterynarii – otrzymała 47 powiadomień (z tego w 2013 r. – 35, w 2014 r. – cztery i w 2015 r. (I półroczu) – osiem) o wystąpieniu bezpośredniego lub pośredniego zagrożenia dla zdrowia konsumentów pochodzącego z żywności. Największą grupę stanowiły powiadomienia informacyjne o fałszowaniu wołowiny mięsem końskim (62%) oraz powiadomienia alarmowe (19%) pochodzące od Głównego Lekarza Weterynaryjnej – o wykryciu produkcji mięsa oddzielonego mechanicznie z bydła domowego (MOM wołowy) oraz od Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego – o przekroczeniu dopuszczalnej zawartości glutenu w produkcie bezglutenowym.

Na podstawie otrzymywanych powiadomień wojewódzcy inspektorzy, na zlecenie Głównego Inspektora, przeprowadzili kontrole doraźne w 44 podmiotach, z tego: w 2013 r. – w 37, w 2014 r. – w czterech i w 2015 r. (I półroczu) – w trzech. Wyniki kontroli były każdorazowo przekazywane do podpunktu KPK.

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy o jhars, Inspekcja zgłosiła do podpunktu KPK pięć powiadomień, z tego w 2013 r. – cztery powiadomienia dotyczące fałszowania produktów z udziałem mięsa wołowego¹⁸⁸ i w 2014 r. – jedno o występowaniu niedopuszczalnych składników w produkcie ekologicznym. Wszystkie powiadomienia miały charakter informacyjny.

W GIJHARS utworzono Punkt kontaktowy ds. oszustw związanych z żywnością, zgodnie z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 czerwca 2013 r.¹⁸⁹ Wymiana informacji pomiędzy krajami członkowskimi UE dotyczących oszustw żywności odbywała się z wykorzystaniem systemu informatycznego AAC. Na dzień 30 czerwca 2015 r. zakończono fazę testową wdrażania tego systemu i rozpoczęto prace nad jego wprowadzeniem. W okresie objętym kontrolą w systemie AAC Inspekcja otrzymała 37 zgłoszeń, natomiast do systemu wprowadziła sześć zgłoszeń.

W okresie objętym kontrolą Inspekcja podejmowała współpracę w zakresie jakości i bezpieczeństwa żywności z organami administracji rządowej¹⁹⁰, organami urzędowej kontroli żywności¹⁹¹ oraz innymi podmiotami¹⁹². Ramy współpracy, obejmującej udostępnianie informacji i wymianę doświadczeń, określały stosowne porozumienia. Dla zapewnienia skuteczności nadzoru nad jednostkami certyfikującymi i produkcją ekologiczną Inspekcja przekazała IW¹⁹³ informacje o producentach ekologicznych, którzy prowadzili działalność w zakresie produktów wymienionych w art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007, u których IW przeprowadziła 686 kontroli¹⁹⁴.

¹⁸⁸ W trzech przypadkach wykryto fałszowanie mięsa wołowego mięsem końskim, a w jednym przypadku mięsem wieprzowym.

¹⁸⁹ W kwietniu 2013 r., KE wspólnie z państwami członkowskimi zdecydowała o utworzeniu grupy roboczej przy KE, składającej się z krajowych Punktów Kontaktowych ds. oszustw związanych z żywnością, do zadań których należało m.in.: inicjowanie i koordynowanie kontroli administracyjnych w kraju członkowskim, podejmowanie działań mających na celu eliminowanie przestępstw gospodarczych związanych z żywnością, wzmocnienie współpracy pomiędzy krajami członkowskimi w obszarze oszustw żywności oraz utworzenie sieci służącej do szybkiej wymiany informacji na temat oszustw żywnościowych.

¹⁹⁰ Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Agencją Rynku Rolnego.

¹⁹¹ Inspekcją Weterynaryjną, Państwową Inspekcją Sanitarną, Państwową Inspekcję Ochrony Roślin i Nasiennictwa (PIORiN) oraz Inspekcją Handlową.

¹⁹² Polskim Centrum Akredytacji, Krajową Radą Winiarstwa i Miodosytnictwa oraz Instytutem Biotechnologii Przemysłu Rolno-Spożywczego im. prof. Wacława Dąbrowskiego.

¹⁹³ Porozumienie z dnia 18 lutego 2010 r. pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych a Głównym Lekarzem Weterynarii w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092.

¹⁹⁴ Ponadto w zakresie nadzoru nad akredytowanymi jednostkami certyfikującymi w zakresie rolnictwa ekologicznego oraz produktów regionalnych i tradycyjnych Inspekcja współpracowała – na podstawie porozumienia – z Polskim Centrum Akredytacji. Wynikiem tego był udział przedstawicieli GIJHARS w audytach dwóch jednostek certyfikujących.

Wynikiem porozumienia z Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa¹⁹⁵ było przekazanie przez Inspekcję informacji o producentach ekologicznych prowadzących działalność w zakresie produktów wymienionych w art. 1 ust. 2 lit. d rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007, u których PIORiN przeprowadziła 656 kontroli.

W celu zapewnienia większej skuteczności i koordynacji kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych Inspekcja realizowała zadania wynikające z porozumienia pomiędzy Głównym Inspektorem a Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹⁹⁶, polegające na: uzgadnianiu ramowych planów kontroli, wzajemnym przekazywaniu informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli, podejmowaniu wspólnych działań w celu eliminowania z obrotu zafałszowanych produktów. W oparciu o przekazywane przez Inspekcję informacje o producentach ekologicznych, którzy prowadzili działalność w zakresie wprowadzania do obrotu detalicznego produktów wymienionych w art. 1 ust. 2 lit. a lub b rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007, Inspekcja Handlowa skontrolowała 2.074 partii produktów ekologicznych w 385 placówkach handlowych.

W ramach porozumienia pomiędzy Głównym Inspektorem a Prezesem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁹⁷ Inspekcja otrzymywała informacje o wynikach kontroli na miejscu u producentów ekologicznych, a przekazywała dokumentację z wynikowych kontroli prowadzonych przez Inspekcję u ekologicznych producentów rolnych.

Ponadto wymiana informacji prowadzona między trzema Inspekcjami¹⁹⁸ odbywała się w ramach kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wywożonych z terytorium RP do Federacji Rosyjskiej.

Skontrolowanie przez Inspekcję 10.778 partii świeżych owoców i warzyw oraz wydanie 10.763 świadectw zgodności z normami handlowymi UE dla świeżych owoców i warzyw było wynikiem realizacji porozumienia pomiędzy Głównym Inspektorem a Prezesem Agencji Rynku Rolnego¹⁹⁹.

W skontrolowanych WIJHARS wojewódzcy inspektorzy także zawarli porozumienia z inspekcjami stopnia wojewódzkiego, głównie z inspekcją handlową, weterynaryjną, a także inspekcją sanitarną oraz inspekcją ochrony roślin i nasiennictwa w sprawie zasad wymiany informacji o podmiotach i produktach eksportowanych z Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej (FR). Wszyscy wojewódzcy inspektorzy zawarli porozumienia z Agencją Rynku Rolnego odnośnie powierzenia IJHARS przez ARR zadań w zakresie kontroli owoców i warzyw wycofanych z rynku – w ramach mechanizmów „Tymczasowe nadzwyczajne wsparcie producentów owoców i warzyw” i „Dalsze tymczasowe nadzwyczajne wsparcie producentów owoców i warzyw”.

¹⁹⁵ Porozumienie z dnia 1 lipca 2010 r. pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych a Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie nr 2092/91.

¹⁹⁶ Porozumienie z dnia 21 grudnia 2009 r. zawarte pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych a Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

¹⁹⁷ Porozumienie z dnia 19 grudnia 2011 r. zawarte pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych a Prezesem Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w sprawie współpracy polegającej na wymianie informacji o rolnikach ekologicznych oraz szkoleń i wymiany doświadczeń oraz porozumienie z dnia 28 lipca 2015 r. w sprawie przekazywania danych o producentach ekologicznych.

¹⁹⁸ Porozumienie pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym w sprawie współpracy przy kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wywożonych z terytorium RP do Federacji Rosyjskiej zawarte w dniu 1 kwietnia 2009 r.

¹⁹⁹ Porozumienie z dnia 16 lutego 2015 r. pomiędzy Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych a Prezesem Agencji Rynku Rolnego w zakresie przeprowadzania kompleksowych kontroli określonych w art. 8 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1031/2014 z dnia 29 września 2014 r. ustanawiającego dalsze tymczasowe nadzwyczajne środki wsparcia producentów niektórych owoców i warzyw oraz umożliwienia realizacji § 7 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem dalszych tymczasowych nadzwyczajnych środków wsparcia dla producentów niektórych owoców i warzyw w związku z zakazem ich przywozu z UE do Federacji Rosyjskiej.

W jednym z kontrolowanych WIJHARS porozumienie zawarte z Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii odnośnie podejmowania działań kontrolnych na podstawie informacji uzyskanej od drugiej strony porozumienia – nie zawierało żadnych szczegółów dotyczących wzajemnej współpracy.

W badanym okresie stała współpraca z organami innych inspekcji, urzędami celnymi przybierała i głównie polegała na przekazywaniu między Inspekcjami sprawującymi nadzór w obszarze żywności informacji o stwierdzonych nieprawidłowościach zgodnie z właściwością rzeczową. Informacje otrzymane o niewłaściwej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych od Inspekcji Handlowej, Inspekcji Weterynaryjnej czy Inspekcji Sanitarnej były wykorzystywane przeprowadzenia kontroli doraźnych zlecanych przez Wojewódzkiego Inspektora.

Przykładowo: w jednym z WIJHARS w celu zwalczania przestępczości dotyczącej zafałszowań żywności Wojewódzki Inspektor przekazał trzy sprawy do organów ścigania w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa.

Po otrzymaniu w 2013 r. informacji od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Łodzi, WIJHARS przeprowadził kontrolę, w wyniku której stwierdzona została obecność koniny w mięsie wołowym. Kontrolowanemu wydane zostały trzy decyzje o zakazie wprowadzania do obrotu partii zafałszowanego mięsa oraz decyzja w sprawie wymiaru kary pieniężnej (20.000 zł)

Po otrzymaniu w 2014 r., informacji z WIIH w Warszawie i WIIH w Siedlcach dotyczących oznakowania pasztetu drobiowego, WIJHARS przeprowadził kontrolę u producenta, w wyniku której ustalił, że artykuł ten został wycofany z produkcji.

W jednym z kontrolowanych WIJHARS Wojewódzki Inspektor wskazał na czynniki potencjalnie ograniczające efektywność realizacji zadań ustawowych przez Inspekcję takie m.in. jak:

- potrzebę wprowadzenia uregulowań prawnych w zakresie możliwości dokonywania wspólnej wielopłaszczyznowej kontroli przez różne inspekcje, szczególnie w przypadku styku ich kompetencji,
- zacieśnienie współpracy z innymi inspekcjami i jednostkami działającymi w obszarze kontroli żywności, w zakresie wymiany informacji dotyczących posiadanych przez te Inspekcje odrębnych baz adresowych przedsiębiorców,
- potrzebę wprowadzenia uregulowań prawnych w coraz częściej spotykanych w praktyce sytuacjach, w których jeden podmiot zleca drugiemu produkcję lub konfekcjonowanie danego artykułu rolno-spożywczego, a następnie wprowadza go do obrotu pod własnym oznaczeniem firmowym, lub gdy wyprodukowany (konfekcjonowany na zlecenie) towar znajduje się w magazynie kontrolowanego podmiotu (zleceńiodawcy), ale stanowi własność zleceńiodawcy.

Ponadto Wojewódzki Inspektor wskazał także na niewystarczający budżet Inspekcji pozwalający na bardzo skromne funkcjonowanie oraz na brak możliwości zwiększenia zatrudnienia kadry o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych, ze względu na niską płacę (wynagrodzenie inspektora na poziomie płacy minimalnej).

Wojewódzki Inspektor zaproponował również zmiany do art. 79 ust.1 i 2 oraz art. 84a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r., o swobodzie działalności gospodarczej²⁰⁰, w zakresie sprecyzowania kwestii zawiadomień przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli. W uzasadnieniu do proponowanych zmian Wojewódzki Inspektor wskazał m.in, że „Kontrola IJHARS opiera się w głównej mierze na poborze prób zaś w mniejszym stopniu na badaniu dokumentacji, zatem uprzedzenie o zamiarze przeprowadzenia kontroli jest rozwiązaniem potencjalnie zmniejszającym skuteczność tej kontroli. (...) Na gruncie kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych stosowanie uprzedzenia o zamiarze kontroli jest zasadniczo równoznaczne ze zniweczeniem całej kontroli. Nie negując wagi przysługującego przedsiębiorcy prawa do przygotowania się do kontroli stwierdzić należy, że większą wagę wydają się mieć zbiorowe interesy konsumentów artykułów rolno-spożywczych których ochronie służą kontrole przeprowadzane przez WIJHARS. Ma tu znaczenie nie tylko aspekt ilościowy, ale i przedmiotowy, jako że kontrole dotyczą artykułów o znaczeniu dla społeczeństwa podstawowym.”.

²⁰⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 584, ze zm.

W wyniku prowadzonego przez IW programu „Zero tolerancji” wykryto ponad 250 przypadków prowadzenia nielegalnej działalności dotyczącej rozbioru mięsa, przetwórstwa rolno spożywczego oraz składowania i transportu środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego. Najwyższa Izba Kontroli za pośrednictwem GIJHARS przekazała do wszystkich WIJHARS wykaz podmiotów, których działalność podlegała zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę zgłaszającego. Z informacji udzielonej przez dziewięciu wojewódzkich inspektorów IJHARS wynikało, że dane o wykryciu podmiotów prowadzących działalność podlegającą rejestracji przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych nie były przekazywane przez IW. Tylko w dwóch przypadkach powiatowi lekarze weterynarii poinformowali wojewódzkich inspektorów IJHARS o działalności takich podmiotów.

W kontrolowanych WIJHARS stwierdzono, że IW także nie informowała wojewódzkich inspektorów o podmiotach prowadzących nielegalną działalność. Spośród dziewięciu przypadków prowadzenia nielegalnej działalności poddanych weryfikacji w trzech WIJHARS, potwierdzono, że działalność 6 podmiotów nie była zarejestrowana, a w jednym przypadku działalność zakładu pozostającego w ewidencji WIJHARS wymagała aktualizacji. W dwóch przypadkach nie potwierdzono prowadzenia działalności wymagającej zgłoszenia wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Ponadto stwierdzono, że działalność trzech podmiotów figurowała w rejestrach zakładów podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, o czym nie informowano wojewódzkich inspektorów IJHARS.

Przykłady te wskazują na konieczność wzajemnej wymiany informacji o wszelakich rodzajach działalności w zakresie produkcji obrotu artykułami rolno-spożywczymi, a zidentyfikowanie podmiotu, który prowadzi działalność niezarejestrowaną przez daną inspekcję, powinno skutkować poinformowaniem o tym fakcie pozostałych inspekcji.

3.3.4.4. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej

W okresie objętym kontrolą były realizowane dwa porozumienia o współpracy z organami urzędowej kontroli żywności, tj. porozumienie z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych zawarte pomiędzy Prezesem UOKiK a Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS) oraz porozumienie z dnia 28 grudnia 2010 r. o współdziałaniu i współpracy Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Handlowej zawarte pomiędzy Prezesem UOKiK a Głównym Inspektorem Sanitarnym (GIS).

Na podstawie informacji otrzymywanych w ramach ww. porozumień Prezes UOKiK – zlecał kontrole Wojewódzkim Inspektorom IH, a także przekazywał im do wykorzystania – w ramach bieżących działań kontrolnych – informacje otrzymane za pośrednictwem GIJHARS i GIS (m.in. od konsumentów).

Ponadto Inspekcja Handlowa współpracowała z innymi organami urzędowej kontroli żywności (głównie z Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych) poprzez wzajemne informowanie się o wynikach kontroli oraz podejmowanie spójnych działań w celu eliminowania z obrotu zafałszowanych produktów, a także z organami inspekcji sanitarnej i inspekcji weterynaryjnej – zgodnie z kompetencjami poszczególnych inspekcji.

W 2013 r. Inspekcja Handlowa przekazała do organów IJHARS 823 sprawy, a w 2014 r. – 705 spraw, w celu ewentualnego podjęcia kontroli u producentów w zakresie jakości handlowej.

Wojewódzcy Inspektorzy IH przekazali Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Weterynaryjnej: w 2013 r. – 919 spraw, a w 2014 r. – 1.081 spraw dotyczących podejrzenia naruszenia warunków jakości zdrowotnej żywności lub warunków higienicznych, w tym niewłaściwego stanu sanitarnego w kontrolowanych podmiotach.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów i GIJHARS, zgodnie z porozumieniem o współpracy, wzajemnie przekazywały informacje o wynikach kontroli, propozycje tematów do rocznych planów kontroli dla Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej i IJHARS, podejmowały współpracę w obszarach jednolitej interpretacji

przepisów²⁰¹ oraz prowadziły wspólne szkolenia. Efektem współpracy było również podejmowanie wspólnych działań w celu eliminowania z obrotu zafałszowanych produktów.

W ramach współpracy, Inspekcja Handlowa i Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych prowadziły kontrole o wspólnej tematyce, w tym:

- cztery kontrole w ramach realizacji skoordynowanych planów kontroli Komisji Europejskiej w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności w zakresie zafałszowań koniną mięsa wołowego i produktów z deklarowanym mięsem wołowym, zafałszowań i autentyczności miodu oraz zafałszowań produktów poprzez zamiany gatunków ryb,
- kontrolę jakości produktów zawierających wołowinę w zakresie ich zafałszowania mięsem końskim²⁰² realizowaną w ramach skoordynowanych planów kontroli Komisji Europejskiej wspólnie z Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i Inspekcją Weterynaryjną. W efekcie dwóch zintegrowanych programów kontroli mięsa wołowego i przetworów zawierających wołowinę usunięto z rynku krajowego partie produktów zafałszowane koniną. Zakwestionowane zostały dwie spośród 76 badanych prób,
- kontrolę identyfikowalności trzech produktów rolnictwa ekologicznego całym łańcuchem dostaw od identyfikacji surowców do wyrobu gotowego oferowanego w handlu detalicznym. W przedmiotowej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

W ramach zawartego porozumienia, laboratoria GIJHARS w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. wykonały badania 53 próbek środków spożywczych pobranych w toku kontroli (34 próbki pobrane w 2013 r., 14 próbek – w 2014 r. i 5 próbek – w I półroczu 2015 r.). Ponadto, w związku z informacjami otrzymanymi od Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Prezes UOKiK zlecił Wojewódzkim Inspektorom Inspekcji Handlowej przeprowadzenie kontroli dodatkowych²⁰³.

Informacje o wynikach poszczególnych kontroli Inspekcji Handlowej, na podstawie których stwierdzono niewłaściwą jakość handlową (w tym niewłaściwe oznakowanie), wraz z dokumentacją z postępowania kontrolnego, były przekazywane do właściwych (ze względu na miejsce produkcji) Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

W wyniku porozumienia o współpracy pomiędzy UOKiK a Państwową Inspekcją Sanitarną (oprócz wspólnych działań w ramach Planu kontroli MANCP), m.in. zaproponowano tematy, które zostały uwzględnione w rocznych planach kontroli Inspekcji Handlowej, w tym dotyczące kontroli oznakowania produktów żywnościowych bezglutenowych, prawidłowości oznakowania żywności oświadczeniami żywieniowymi, a także prawidłowości oznakowania oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych oraz wartości odżywczej.

Ponadto – zgodnie z ww. porozumieniem – wzajemnie przekazywano skargi konsumenckie i informacje od podmiotów gospodarczych o nieprawidłowościach występujących na rynku produktów żywnościowych. Uzgadniano także wspólne stanowiska w przypadku wątpliwości w zakresie prawidłowości znakowania produktów żywnościowych. Obie Inspekcje współdziałały również w ramach systemu informowania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i paszach (RASFF) oraz współpracowały przy przygotowaniu do audytów przeprowadzanych przez Komisję Europejską.

Efektem współpracy z Inspekcją Weterynaryjną, oprócz wspólnych działań podczas realizacji skoordynowanych programów kontroli produktów mięsnych wołowych w kierunku ujawnienia zafałszowań koniną, była także bieżąca wymiana informacji dotycząca m.in.:

²⁰¹ W wyniku współpracy UOKiK w GIJHARS został opracowany przewodnik dotyczący stosowania nowego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, str. 18, ze zm.).

²⁰² Organem wiodącym w realizacji powyższych kontroli był GIJHARS – odpowiedzialny za informację o wynikach kontroli, przekazanie sprawozdań zbiorczych z kontroli przeprowadzanych przez Inspekcję Handlową.

²⁰³ Kontrole te dotyczyły m.in. sprawdzenia prawidłowości oznakowania jaj ekologicznych, sprawdzenia w sklepie internetowym prawidłowości wprowadzenia produktu do obrotu oraz ustalenia czy nie zostały naruszone przepisy o rolnictwie ekologicznym, a także sprawdzenia prawidłowości wprowadzania do obrotu napoju spirytusowego oraz bezprawnego posługiwania się chronioną nazwą pochodzenia.

- sprawdzenia pochodzenia jaj konsumpcyjnych w oparciu o przekazane przez Głównego Lekarza Weterynarii listy ferm, z których jaja nie mogły być kierowane na rynek z uwagi na chów w niedozwolonych klatkach. W tym zakresie na terenie całego kraju przeprowadzono łącznie 991 kontroli;
- nieprawidłowości podczas sprzedaży detalicznej miodu;
- zakazu wprowadzania na rynek produktów z udziałem zakwestionowanego surowca mięsa drobiowego oraz skarg konsumenckich.

W pięciu skontrolowanych WIIH na podstawie porozumienia z dnia 28 grudnia 2010 r. o współdziałaniu i współpracy Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Handlowej zawartego pomiędzy Prezesem UOKiK a Głównym Inspektorem Sanitarnym wojewódzcy inspektorzy IH zawarli stosowne porozumienia z wojewódzkimi inspektorami sanitarnymi.

W ramach tych porozumień m.in. przekazywano kopie wydanych decyzji związanych z naruszeniem przepisów w zakresie bezpieczeństwa żywności, w tym o stwierdzeniu oferowania do sprzedaży towarów, którym upłynął termin przydatności do spożycia, braku dokumentów potwierdzających źródło zakupu środków spożywczych, niewłaściwych warunków przechowywania produktów oraz braku orzeczeń lekarskich do celów sanitarno-epidemiologicznych, a także przekazywaniu negatywnych wyników badań laboratoryjnych.

W ramach współpracy z IJHARS²⁰⁴ kontrolowane WIIH korzystały z laboratoriów podległych GIJHARS. Bieżąca współpraca polegała m.in. na przekazywaniu informacji dotyczących wprowadzania do obrotu artykułów rolno-spożywczych o nieodpowiedniej jakości, w tym zafałszowanych, artykułów bez wymaganych oznaczeń lub oznaczonych niezgodnie zobowiązującymi przepisami, a także oznaczonych w sposób wprowadzający konsumentów w błąd. Na wnioski wojewódzkich inspektorów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych WIIH prowadziły kontrole wybranych artykułów i informowały o ich wynikach²⁰⁵.

Wojewódzcy inspektorzy IH informowali także IW o nieprawidłowościach stwierdzanych podczas prowadzonych kontroli, wskazując głównie brak lub niewłaściwe oznakowania jaj konsumpcyjnych²⁰⁶. W jednym przypadku przekazano Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii informację od konsumenta o obecności w kielbasie zmielonych części plastiku.

W latach 2013–2015 I półrocze do kontrolowanych WIIH wpłynęło 11 skarg od powiatowych rzeczników konsumentów. We wszystkich przypadkach zostały przeprowadzone kontrole, z których cztery potwierdziły zasadność złożonych skarg²⁰⁷.

²⁰⁴ Porozumienie o współpracy zostało zawarte w jednym WIIH.

²⁰⁵ Przykładowo: na wniosek Warmińsko-Mazurskiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych pracownicy WIIH w Olsztynie przeprowadzili kontrolę, dotyczącą wprowadzenia do obrotu jaj wiejskich. Ustalono, że oznakowanie tego produktu było nieprawidłowe, tj. sugerujące produkcję ekologiczną w sytuacji gdy jaja pochodziły z chowu klatkowego. Skontrolowanemu przedsiębiorcy wymierzono karę w wysokości 500 zł. Kontrola w zakresie prawidłowości oznakowania miodów pszczełich wykazała nieprawidłowe ich oznakowanie, o czym poinformowano UOKiK.

Podczas kontroli przeprowadzanych przez WIIH w Warszawie stwierdzono sprzedaż mielonki indyjskiej, w której próbkę stwierdzono obecność wieprzowiny; sprzedaż mięsa wieprzowego deklarowanego jako szynka wieprzowa – badana próbka wykazała niewłaściwe cechy organoleptyczne, tj. zapach mięsa nieswoisty dla świeżego mięsa wieprzowego. Do sprzedaży deklarowano mięso wołowe „pręga wołowa”, a w wyniku badań laboratoryjnych stwierdzono mięso pochodzenia wieprzowego. W toku kontroli w sklepie spożywczym stwierdzono dwie partie zepsutych elementów drobiowych – jakość tych produktów zakwestionowano z uwagi na: zeschniętą żółtą skórę, zapach obcy, nieświeży wskazujący na rozpoczynający się proces psucia; ponadto stwierdzono w sprzedaży lody w opakowaniach jednostkowych o zmienionych cechach organoleptycznych – odkształcone, spłaszczone, kształt nierówny, powierzchnia oszroniona, stwierdzając 5 partii przeterminowanych; przedsiębiorca nie okazał inspektorom dowodów dostaw lub innych dokumentów, pozwalających na identyfikację źródeł zakupu napoi bezalkoholowych, wody mineralnej źródlanej oraz surowców używanych do produkcji potraw (grzyby Mun, cebulę, białą kapustę).

²⁰⁶ W wyniku stwierdzenia w sprzedaży nieoznakowanych jaj Powiatowy Lekarz Weterynarii wszczął postępowanie administracyjne w związku z prowadzeniem działalności bez wpisu do rejestru zakładów.

²⁰⁷ Przykładowo: Po otrzymaniu skargi dotyczącej jakości bułeczek maślanych Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przeprowadził kontrolę we wskazanej placówce handlowej i poinformował Rzecznika Praw Konsumentów o jej przebiegu. Z ustaleń kontroli wynikało, że w sklepie nie było w sprzedaży takiego asortymentu, był natomiast podobny innej firmy i o innym składzie odpowiadającym deklaracji producenta, właściwie oznakowany i opakowany. Stwierdzono natomiast naruszenie przepisów dotyczących jakości handlowej pieczywa i wędlin oferowanych bez opakowań w zakresie oznakowania tych produktów przez niepodanie na wywieszkach wykazu składników. Nieprawidłowości te zostały usunięte podczas kontroli.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola została poprzedzona analizą stanu prawnego i analizą dostępnych dokumentów, stenogramów z posiedzeń Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, komunikatów Głównego Lekarza Weterynarii oraz sprawozdawczości poszczególnych Inspekcji. Ponadto, w dniu 25 maja 2015 r., w NIK, zorganizowano panel ekspertów na temat działania organów administracji rządowej na rzecz bezpieczeństwa żywności, którego wyniki posłużyły m.in. do określenia obszarów kontrolnych. Korzystano również z wyników rozprawy doktorskiej lekarza weterynarii Urszuli Giedroń-Brzany pt. „Problemy w egzekwowaniu prawa weterynaryjnego przez Inspekcję Weterynaryjną w gospodarstwach rolnych”²⁰⁸.

Założono, że badania kontrolne będą polegały głównie na analizie dokumentacji kontrolowanych jednostek, a także na towarzyszeniu w postępowaniach kontrolnych podczas planowanych kontroli w jednostkach nadzorowanych przez Inspekcję Weterynaryjną, Państwową Inspekcję Sanitarną, Inspekcję Handlową i Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Przed rozpoczęciem kontroli pozyskano również informację z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa odnośnie liczby świń i bydła zarejestrowanych w Systemie Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt oraz uboju tych zwierząt w gospodarstwach na użytek własny.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli koordynowanej przez Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi uczestniczyło pięć delegatur NIK. Nie korzystano z pomocy biegłych ani specjalistów.

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji w Ministerstwie Zdrowia, Głównym Urzędzie Statystycznym, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, urzędach gmin oraz u powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów.

W wyniku kontroli sformułowano ogółem 37 wniosków pokontrolnych.

Po kontroli w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi NIK wносиła o wprowadzenie takich zmian w rozporządzeniu Ministra RiRW, z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny, które umożliwią sprawowanie przez Inspekcję Weterynaryjną efektywnego nadzoru nad ubojem zwierząt na użytek własny oraz właściwe zagospodarowanie poubojowego materiału szczególnego ryzyka, a także umożliwią przeprowadzenie wymaganych badań mięsa zwierząt w pełnym zakresie.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformował w odpowiedzi, że podjęte zostaną prace nad przeglądem przepisów zawartych w ww. rozporządzeniu oraz zostaną przeanalizowane wszelkie pozytywne i negatywne aspekty potencjalnych nowych rozwiązań i mechanizmów usprawniających zarówno efektywność nadzoru Inspekcji Weterynaryjnej, jak i gwarantujących właściwe postępowanie posiadaczy zwierząt w kwestii zagospodarowania materiału szczególnego ryzyka i obowiązkowego badania mięsa.

²⁰⁸ Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu Wydział Medycyny Weterynaryjnej Katedra Epizootologii z Kliniką Ptaków i Zwierząt Egzotycznych - Wrocław 2014.

Główny Lekarz Weterynarii w dniu 4 lutego 2016 r. złożył zastrzeżenia do ocen uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

Uchwałą Kolegium NIK z dnia 23 marca 2016 r. zastrzeżenia Głównego Lekarza Weterynarii z dnia 4 lutego 2015 r., zgłoszone do uwag, ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli zostały częściowo uwzględnione.

Zastrzeżenia złożyli także Wojewódzki Lekarz Weterynarii w Bydgoszczy i Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi.

Uchwałą Komisji Rozstrzygającej z dnia 25 lutego 2016 r. zastrzeżenia Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Bydgoszczy zgłoszone do wystąpienia pokontrolnego zostały oddalone.

Uchwałą Komisji Rozstrzygającej z dnia 19 lutego 2016 r. r. zastrzeżenia Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi zgłoszone do wystąpienia pokontrolnego zostały częściowo uwzględnione.

Po kontroli wojewódzkich inspektoratów weterynarii wnioski pokontrolne zostały skierowane do Łódzkiego, Wielkopolskiego i Mazowieckiego Lekarza Weterynarii i dotyczyły przeprowadzenia deklarowanych kontroli w podmiotach prowadzących szkolenia dla myśliwych, terminowe przesyłanie GLW informacji zawartych w rejestrze i wykazach, o których mowa w art. 20 ust. 1 ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego, *ujmowania w sprawozdaniach RRW-6 wyłącznie zweryfikowanych i zgodnych z rzeczywistością danych, dokonywanie zmian w obowiązujących procedurach przez osobę do tego upoważnioną oraz realizowanie planów kontroli w zakresie bezpieczeństwa żywności oraz zwiększenie liczby podmiotów objętych tymi kontrolami.*

W odpowiedzi wojewódzcy lekarze weterynarii poinformowali o przeprowadzeniu kontroli dokumentacji dotyczącej szkoleń i wydaniu w dwóch przypadkach oceny negatywnej, a w odniesieniu do jednego podmiotu została wszczęta procedura cofnięcia decyzji upoważniającej do przeprowadzenia szkoleń dla myśliwych. Poinformowali również o aktualizowaniu wykazów zakładów wprowadzających do obrotu produkty pochodzenia zwierzęcego przeznaczone do spożycia przez ludzi, podjęciu działań *w celu prawidłowego sporządzania sprawozdawczości oraz wprowadzeniu zmian w systemie zarządzania jakością, a także o zwiększeniu liczby kontroli i wzmocnieniu nadzoru nad realizacją planów kontroli.*

Wnioski skierowane do Wojewódzkich Inspektorów Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi i Poznaniu dotyczyły przyjęcia w sprawach zwolnienia producentów jaj z obowiązku ich znakowania, jednolitych zasad określania czasu na jaki wydawana jest decyzja, względem daty jej podjęcia, rzetelnego przeprowadzania czynności kontrolnych i postępowań pokontrolnych, głównie w zakresie wydawania decyzji administracyjnych, rzetelnego prowadzenia ewidencji kontroli oraz sporządzania rocznych sprawozdań, wpisywania rzeczoznawców do rejestru na podstawie doręczonych stronie w sposób udokumentowany decyzji o wpisie, ewidencjonowania na bieżąco w księgach rachunkowych Inspektoratu należności budżetu państwa, a do **Wojewódzkiego Inspektora JHARS w Warszawie** terminowego przekazywania, na rachunek budżetu państwa, dochodów uzyskanych z tytułu kar pieniężnych nałożonych na przedsiębiorców.

W odpowiedzi wojewódzcy inspektorzy w Poznaniu i Warszawie poinformowali o realizacji wniosków.

Po kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Poznaniu NIK wnosiła o podjęcie działań w celu zapewnienia, że decyzje administracyjne wydawane będą z zachowaniem terminu określonego w Kodeksie postępowania administracyjnego. W odpowiedzi Wojewódzki Inspektor poinformował o zrealizowaniu wniosku.

Wnioski skierowane do Powiatowych Lekarzy Weterynarii w Grudziądzu, Kutnie i Siedlcach dotyczyły:

- rzetelnego gromadzenia dokumentów potwierdzających wymagane kwalifikacje przy wyznaczaniu osób niebędących pracownikami PIW do wykonywania badania i nadzoru czynności nad produktami pochodzenia zwierzęcego oraz do czynności pomocniczych,
- bieżącej aktualizacji rejestru i wykazów prowadzonych przez powiatowego lekarza weterynarii,
- rzetelnego przeprowadzania przez PLW kontroli wykonywanych czynności przez lekarzy urzędowych,
- przeprowadzania kontroli w zakładach zatwierdzonych zgodnie z częstotliwością określoną w Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii,
- powiadamiania Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej o skreśleniach zakładu z prowadzonego rejestru.

Wnioski skierowane do Państwowych Powiatowych Inspektorów Sanitarnych w Kutnie, Lesznie i Siedlcach dotyczyły:

- ewidencjonowania w rejestrze zakładów informacji o przeprowadzonych kontrolach oraz uaktualniania zawartych w nim danych oraz wydawania decyzji o wykreśleniu podmiotu z rejestru, w sytuacji, gdy podmiot zlikwidował działalność, a nie złożył wniosku o wykreślenie,
- podjęcia działań zmierzających do przeprowadzania kontroli w ciągu całego roku obiektów na targowiskach i dokumentowania czynności sprawdzających, po przeprowadzonych kontrolach wykonywanych w wyniku powiadomień RASFF.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wszyscy powiatowi lekarze weterynarii i państwowi inspektorzy inspekcji handlowej poinformowali o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne poinformowano, że spośród 37 sformułowanych wniosków, 17 zostało zrealizowanych, 13 przyjęto do realizacji, a 7 jest w trakcie realizacji.

5. Załączniki

5.1. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

5.1.1. Kluczowe uwarunkowania prawne i organizacyjne

Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych, ustanawia ogólne wymogi higieny, które winny być przestrzegane przez przedsiębiorstwa sektora spożywczego na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego. (art. 1 ust. 1) Obowiązek wykonania rozporządzenia spoczywa na przedsiębiorstwach sektora spożywczego. Muszą one zapewnić prawidłowe wdrożenie wszystkich wymogów w celu zapewnienia bezpieczeństwa żywności (art. 3–5).

Ogólne przepisy higieny dla produkcji podstawowej i powiązanych działań są określone w załączniku I, a wymagania higieniczne dla zakładów produkcji i obrotu żywnością, zostały określone w załączniku nr II do rozporządzenia 852/2004:

Rozporządzenie (WE) nr 853/2004 ustanawia szczególne przepisy dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze w zakresie higieny żywności pochodzenia zwierzęcego. Przepisy te stanowią uzupełnienie przepisów ustanowionych w rozporządzeniu (WE) nr 852/2004. Stosuje się je w odniesieniu do nieprzetworzonych i przetworzonych produktów pochodzenia zwierzęcego.

Wymagania dotyczące produktów pochodzenia zwierzęcego określone w załączniku II obejmują identyfikację produktów, cele procedur opartych na HACCP, informacje dotyczące łańcucha pokarmowego, wymogi do żywności mrożonej pochodzenia zwierzęcego. Wymogi szczegółowe poszczególnych produktów ujęto w załączniku III.

Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt, zobowiązuje Państwa Członkowskie do przeprowadzania regularnych kontroli urzędowych w oparciu o zagrożenie oraz z właściwą częstotliwością tak, aby osiągnąć cele rozporządzenia. (art. 3 pkt 1). Urzędowe kontrole żywności obejmują wszystkie etapy produkcji, procesy przetwarzania, przechowywania, transport, dystrybucję i handel żywnością oraz produkcję pasz i obrót nimi. (art. 3 pkt 3). Rozporządzenie wprowadza zasady urzędowej kontroli:

- zasada proporcjonalności – działania podejmowane powinny być proporcjonalne do zagrożenia (pkt 13 preambuły oraz art. 3),
- zasada dwuinstancyjności (pkt 43 preambuły oraz art. 54 ust. 3),
- zasada kompleksowości (art. 3 ust. 3),
- zasada regularności (art. 3 ust. 1),
- zasada poufności (art. 7 ust. 2),
- zasada przejrzystości (art. 7 ust. 1)
- zasada prowadzenia kontroli bez uprzedzenia (art. 3 ust. 2),
- zasada bezstronności i obiektywizmu (art. 4 ust. 2 lit b oraz ust. 4),
- zasada fachowości i kompetentności (art. 4 ust. 4 oraz art. 6),
- zasada sprawności i efektywności (art. 4 ust. 2 lit a).

Rozporządzenie (WE) nr 854/2004 ustanawia szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi. Stosuje się jako dodatkowe do rozporządzenia (WE) nr 882/2004, wyłącznie w odniesieniu do działalności i do osób, do których stosuje się rozporządzenie (WE) nr 853/2004. (art. 1)

Bezpieczeństwo żywności – według ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (ubżz) – to ogół warunków, które muszą być spełniane i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością, w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka. (art. 3 ust. 3 ubżz)

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ubżz, zadania związane z funkcjonowaniem programu monitoringu na potrzeby oceny ryzyka realizuje Rada do Spraw Monitoringu Żywności i Żywienia, (zwana dalej "Radą"), działająca przy ministrze właściwym do spraw zdrowia. W skład rady wchodzi m.in. dwóch przedstawicieli Ministra RiRW (art. 87 ust. 2 pkt 3 ubżz). Stosownie do przepisu art. 88 ust. 1 ubżz, nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa żywnościowego oraz nad wykonywaniem urzędowych kontroli żywności w zakresie określonym w ustawie sprawuje minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z Ministrem RiRW. Zadania w tym zakresie (art. 88 ust. 3) obejmują zarządzanie ryzykiem i informowanie o ryzyku w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa żywności, przy udziale organów urzędowej kontroli żywności.

Minister RiRW w zakresie swoich kompetencji (art. 88 ust. 4 ubżz), opracowuje plany awaryjne, o których mowa w art. 13 rozporządzenia nr 882/2004. Plany te powinny określać organy administracyjne, które mają być zaangażowane w działalność w zakresie zagrożenia, ich prawa i obowiązki oraz kanały i procedury przepływu informacji pomiędzy stronami. Stosownie do przepisu art. 87 ust. 6, Rada przedstawia Ministrowi RiRW do akceptacji perspektywiczne kierunki badań monitoringowych, okresowe plany badań monitoringowych oraz opinie wykonanych badań monitoringowych w odniesieniu do założonych celów i uzyskiwanych wyników oraz raport z badań monitoringowych, przygotowywany corocznie przez instytuty badawcze, prowadzące badania monitoringowe.

Według art. 94. ust. 1 ubżz, minister właściwy do spraw zdrowia, działając we współpracy z Ministrem RiRW oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, koordynuje działania, mające na celu opracowanie zintegrowanego wieloletniego krajowego planu urzędowych kontroli żywności i pasz, o którym mowa w art. 41 i 42 rozporządzenia nr 882/2004, oraz współpracuje w tym zakresie z państwami członkowskimi Unii Europejskiej i Komisją Europejską.

Organami właściwymi do zadań związanych z opracowaniem i realizacją wieloletniego krajowego planu (art. 94 ust. 2 ubżz) są Główny Inspektor Sanitarny we współpracy z Głównym Lekarzem Weterynarii oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Główny Lekarz Weterynarii, w ramach współpracy, jest odpowiedzialny za koordynowanie:

- 1) opracowania planów urzędowych kontroli w części dotyczącej kompetencji Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
- 2) realizacji planów urzędowych kontroli w zakresie, o którym mowa w pkt 1;
- 3) przygotowywania rocznych sprawozdań z realizacji planów w zakresie, o którym mowa w pkt 1.

Zgodnie rozporządzeniem (WE) Nr 852/2004, niezbędne jest podejście zintegrowane, w celu zapewnienia bezpieczeństwa żywności od miejsca produkcji podstawowej aż do wprowadzania do obrotu lub wywozu włącznie. W myśl art. 6 ust. 2 rozporządzenia, podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze zapewniają również, że właściwy organ zawsze posiada aktualne informacje na temat zakładów, w tym poprzez powiadamianie o każdej istotnej zmianie w działalności i o każdym zamknięciu istniejącego zakładu.

Na mocy rozporządzenia nr 882/2004(art. 4 ust. 1) państwa członkowskie zostały zobowiązane do wyznaczenia krajowych organów urzędowej kontroli żywności.

Podstawowe znaczenie dla określenia struktury organów urzędowej kontroli żywności w Polsce ma ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia, w której wskazane zostały organy urzędowej kontroli żywności w zakresie bezpieczeństwa żywności, tj. organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, organy Inspekcji Weterynaryjnej i inne organy w zakresie posiadanych kompetencji (art. 73 ubżz).

Ponadto należy uwzględnić przepisy zawarte w innych aktach prawnych, w tym w:

- ustawie z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej²⁰⁹,
- ustawie z 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej²¹⁰,
- ustawie z 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych²¹¹,
- ustawie z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej²¹²,
- ustawie z 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin²¹³.

Urzędową kontrolę żywności, w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego żywności, realizuje Państwowa Inspekcja Sanitarna i Inspekcja Weterynaryjna oraz w mniejszym zakresie Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, natomiast kontrole w odniesieniu do jakości handlowej żywności realizuje Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Inspekcja Handlowa.

5.1.2. Inspekcja Weterynaryjna

Inspekcja weterynaryjna realizuje zadania m.in. z zakresu bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego w szczególności przez:

- zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, w tym chorób odzwierzęcych,
- badanie zwierząt rzeźnych oraz produktów pochodzenia zwierzęcego,
- przeprowadzanie: weterynaryjnej kontroli granicznej, kontroli weterynaryjnej w handlu i wywozie zwierząt oraz produktów w rozumieniu przepisów o kontroli weterynaryjnej w handlu,
- sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego, w tym nad wymaganiami weterynaryjnymi przy ich produkcji, umieszczaniu na rynku oraz sprzedaży bezpośredniej,
- prowadzenie monitorowania substancji niedozwolonych, pozostałości chemicznych, biologicznych, produktów leczniczych i skażeń promieniotwórczych m.in. w produktach pochodzenia zwierzęcego oraz paszach,
- przyjmowanie informacji o niebezpiecznych produktach żywnościowych oraz paszach od organów Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, w zakresie kompetencji tych inspekcji, oraz od organów Inspekcji Handlowej o niebezpiecznych produktach żywnościowych pochodzenia zwierzęcego oraz ocena ryzyka i stopnia zagrożenia spowodowanego niebezpiecznym produktem żywnościowym lub paszą, a następnie przekazywanie tych informacji do kierującego siecią systemu RASFF, o którym mowa w art. 85 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2015 r. poz. 594).

Zadania te Inspekcja wykonuje na podstawie przepisów odrębnych (art. 3 ust. 2 pkt 5-8 i ust. 3 uiw).

Organami Inspekcji Weterynaryjnej są: Główny Lekarz Weterynarii, wojewódzki lekarz weterynarii, powiatowy lekarz weterynarii, graniczny lekarz weterynarii (art. 5 ust. 1 uiw).

Ustawa o produktach pochodzenia zwierzęcego określa:

- 1) właściwość organów w zakresie higieny i kontroli produktów pochodzenia zwierzęcego, określonych w przepisach:
 - a) rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego,
 - b) rozporządzenia (WE) nr 854/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi,

²⁰⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1263, ze zm.

²¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744, ze zm.

²¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 678.

²¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 148, ze zm.

²¹³ Dz. U. z 2014 r. poz. 621, ze zm.

- 2) wymagania, jakie powinny spełniać produkty pochodzenia zwierzęcego wprowadzane na rynek,
- 3) wymagania, jakie powinny być spełnione przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego i przez te produkty w zakresie nieuregulowanym w przepisach rozporządzenia nr 853/2004 oraz w przepisach Unii Europejskiej wydanych w trybie tego rozporządzenia, w tym wymagania, jakie powinny być spełnione przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny,
- 4) sposób przeprowadzania urzędowych kontroli w zakresie nieuregulowanym w przepisach rozporządzenia nr 854/2004 oraz w przepisach Unii Europejskiej wydanych w trybie tego rozporządzenia.

Ustawa określa również właściwość organów Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie:

- 1) urzędowych kontroli produktów pochodzenia zwierzęcego, określonych w przepisach rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt;
- 2) nadzoru nad przestrzeganiem przez podmioty przepisów rozporządzenia (WE) nr 1760/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 lipca 2000 r. ustanawiającego system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczącego etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 820/97 (art.1 uppz).

Powiatowy lekarz weterynarii jest właściwym organem w rozumieniu:

- 1) art. 2 ust. 1 lit. c rozporządzenia nr 854/2004,
- 2) art. 2 pkt 4 rozporządzenia nr 882/2004, w zakresie urzędowych kontroli produktów pochodzenia zwierzęcego (art.6 ust. 1 uppz).

Powiatowy lekarz weterynarii albo urzędowy lekarz weterynarii, z upoważnienia powiatowego lekarza weterynarii, wydają decyzje administracyjne lub wykonują czynności w celu realizacji zadań wynikających z przepisów rozporządzenia nr 853/2004, rozporządzenia nr 854/2004 i rozporządzenia nr 882/2004 lub z przepisów Unii Europejskiej wydanych w trybie tych rozporządzeń (art. 7 ust. 1 uppz).

PLW prowadzi rejestr i wykazy zakładów oraz podmiotów na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1 uppz. Kwestie zatwierdzenia zakładu, warunkowego zatwierdzenia, przedłużenia warunkowego zatwierdzenia oraz wycofania zatwierdzenia zakładu zostały uregulowane w art. 31 ust. 2 rozporządzenia nr 882/2004. Procedury zatwierdzania i rejestracji zakładów i podmiotów oraz przekazywania danych do GLW określone są w art. 20 – 22 uppz. Wymagania w stosunku do rejestru i wykazów określono w rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 września 2010 r. w sprawie rejestru zakładów produkujących produkty pochodzenia zwierzęcego lub wprowadzających na rynek te produkty oraz wykazów takich zakładów²¹⁴). Wykaz zakładów zatwierdzonych prowadzony jest w sposób określony w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 2074/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiającym środki wykonawcze w odniesieniu do niektórych produktów objętych rozporządzeniem nr 853/2004 i do organizacji urzędowych kontroli na mocy rozporządzeń (WE) nr 854/2004 oraz (WE) nr 882/2004, ustanawiającym odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 852/2004 i zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 853/2004 oraz (WE) nr 854/2004²¹⁵ w załączniku V.

²¹⁴ Dz. U. Nr 187, poz. 1258.

²¹⁵ Dz. Urz. UE L 338 z 22.12.2005, str. 27, ze zm.

Zakłady niepodlegające zatwierdzeniu, o którym mowa w art. 31 ust. 2 rozporządzenia nr 882/2004, podlegają rejestracji. Dotyczy to w szczególności zakładów prowadzących sprzedaż bezpośrednią produktów pochodzenia zwierzęcego oraz zakładów prowadzących działalność marginalną, lokalną i ograniczoną.

Wielkość, zakres i obszar produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego, przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej²¹⁶. Stosownie do § 20 podmioty zamierzające prowadzić działalność w zakresie produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego, przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej, powiadamiają powiatowego lekarza weterynarii właściwego ze względu na miejsce planowanej produkcji o zakresie i wielkości produkcji oraz rodzaju produktów pochodzenia zwierzęcego, które mają być produkowane w zakładzie, co najmniej na 30 dni przed dniem rozpoczęcia prowadzenia tej działalności.

Minister RiRW, rozporządzeniem z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków uznania działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej²¹⁷, określił rodzaje takiej działalności, w tym np. rozbiór świeżego mięsa wołowego, wieprzowego, baraniego, koziego, końskiego, drobiowego lub zajęczaków (§ 2 pkt 1) oraz tygodniowe limity dostaw produktów (§ 2 pkt 3). Stosownie do § 3 pkt 1 świeże mięso wołowe, wieprzowe, baranie i kozie przeznaczone do rozbioru lub produkcji surowych wyrobów mięsnych, mięsa mielonego, produktów mięsnych powinno być pozyskane ze zwierząt poddanych ubojowi w rzeźni. W przypadku przetwarzania świeżego mięsa drobiowego lub zajęczaków może być ono pozyskane ze zwierząt poddanych ubojowi w rzeźni albo w gospodarstwie.

PLW na podstawie art. 69 ust. 4 i 5 ubziż, może wydać decyzje przyznające indywidualne odstępstwa od wymagań higienicznych określonych w rozdziale II pkt 1 i rozdziale V pkt 1 załącznika nr II do rozporządzenia 852/2004 zakładom produkującym żywność tradycyjną. Odstępstwa określono w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 lipca 2007 r. w sprawie ogólnych odstępstw od wymagań higienicznych w zakładach produkujących żywność tradycyjną pochodzenia zwierzęcego²¹⁸.

Jeżeli PLW z przyczyn finansowych lub organizacyjnych nie jest w stanie wykonać ustawowych zadań, może wyznaczyć na czas określony lekarzy weterynarii niebędących pracownikami Inspekcji do wykonywania niektórych czynności określonych w art. 16 ust. 1 ustawy o IW, w tym m.in. do:

- sprawowania nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych, w tym badania przedubojowego i poubojowego, oceny mięsa i nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt w trakcie uboju,
- badania mięsa zwierząt łownych,
- sprawowania nadzoru nad rozbiorem, przetwórstwem lub przechowywaniem mięsa i wystawiania wymaganych świadectw zdrowia,
- badania laboratoryjnego mięsa na obecność włośni.

Wyznaczenie lekarzy weterynarii do wykonania tych czynności, następuje w drodze decyzji administracyjnej PLW, określającej rodzaj i zakres czynności przekazanych do wykonania.

²¹⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 5, poz. 38.

²¹⁷ Dz. Nr 113, poz. 753.

²¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 394.

Wykonywanie powyższych czynności następuje po zawarciu przez PLW umowy z lekarzami weterynarii lub podmiotami prowadzącymi zakład leczniczy dla zwierząt, określającej zakres, terminy i miejsce wykonywania tych czynności, wysokość wynagrodzenia za ich wykonanie oraz termin płatności, a w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1a, dodatkowo imię i nazwisko wyznaczonego lekarza weterynarii, świadczącego usługi weterynaryjne w ramach zakładu leczniczego dla zwierząt.

PLW prowadzi listę osób wyznaczonych do wykonywania czynności, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o IW. Sytuacje, w których następuje uchylenie decyzji, na podstawie której wyznaczono lekarza weterynarii i rozwiązanie umowy ze skutkiem natychmiastowym, zostały określone w art. 16 ust. 5 ustawy o IW.

Wymagania weterynaryjne przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny określa art. 11a uppz i rozporządzenie MRiRW z dnia 21 października 2010 r.²¹⁹. W myśl przepisu art. 17 ust. 1a uppz, dozwolony jest ubój w gospodarstwach: cieląt do 6 m-ca życia, świń, owiec, kóz, nutrii i drobiu oraz zwierząt dzikich utrzymywanych w warunkach fermowych. Mięso pochodzące z uboju gospodarczego może być przeznaczone na użytek rolnika lub jego rodziny. Właściciel zwierzęcia lub podmiot prowadzący gospodarstwo powinien poinformować powiatowego lekarza weterynarii o zamiarze uboju na co najmniej 24 godziny przed jego dokonaniem, podając miejsce przeprowadzenia uboju. Bezwzględny obowiązek badania dotyczy badania świń i dzików w kierunku włośni. Istnieje też obowiązek zagospodarowania tzw. materiału szczególnego ryzyka stanowiącego materiał kategorii I, pochodzącego z uboju przeżuwaczy. Uboczne produkty zwierzęce, uzyskane w wyniku uboju, poddaje się utylizacji na koszt właściciela (lub podmiotu prowadzącego gospodarstwo, w którym dokonywany jest ubój zwierząt pochodzących z innego gospodarstwa). Zasady usunięcia materiałów szczególnego ryzyka (SRM) zostały określone w art. 8 i zał. V Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. ustanawiające zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii²²⁰.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny (Dz. U. z 2016 r. poz. 230) ("§ 2b) dopuszczono się ubój na terenie gospodarstwa, w celu produkcji mięsa, świń utrzymywanych w gospodarstwie położonym na obszarze, o którym mowa w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie zarządzenia odstrzału sanitarnego dzików (Dz. U. poz. 229), gdy gospodarstwo to nie jest położone na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej wymienionym w części I, II i III załącznika do decyzji nr 1014/709/UE.", tzn. na obszarze ochronnym (strefa żółta) i obszarze objętym ograniczeniami (strefa czerwona).

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²²¹ określono (§ 12 ust. 1), iż Agencja udziela pomocy finansowej polegającej na dofinansowaniu kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwiania materiałów szczególnego ryzyka w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. g rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. od owiec, kóz i cieląt poddanych ubojowi w gospodarstwie rolnym, jeżeli o takim uboju został powiadomiony powiatowy lekarz weterynarii właściwy ze względu na miejsce dokonania uboju. Zgodnie z § 12 ust. 3 pomoc ta jest udzielana producentom rolnym za pośrednictwem podmiotów utylizacyjnych, z którymi Agencja zawarła umowę o udzielenie tej pomocy na dany rok. Warunkiem udzielenia

²¹⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 392.

²²⁰ Dz. U. UE L Nr 147 z 31 maja 2001 r. str. 1, ze zm.

²²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 187, ze zm.

pomocy (§ 12 ust. 4), jest przedłożenie podmiotowi utylizacyjnemu, o którym mowa w ust. 3, dokumentów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Wysokość pomocy (§ 12 ust. 5) nie może przekroczyć 15 zł za materiały szczególnego ryzyka, pochodzące od jednego zwierzęcia poddanego ubojowi w gospodarstwie rolnym.

W art. 27 rozporządzenia Komisji (UE) Nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. uznającego niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²²², określono m.in. warunki przyznania pomocy dotyczącej padłych zwierząt gospodarskich. Zgodnie z Art. 2 ust. 2 pomoc taka jest uzależniona od istnienia spójnego programu monitorowania, który zapewnia bezpieczne usuwanie wszelkich padłych zwierząt gospodarskich w danym państwie członkowskim.

Stosownie do art. 19a uiw, kontrolujący przeprowadzają kontrole:

- 1) okresowe – na podstawie planów kontroli sporządzanych przez powiatowego lub wojewódzkiego lekarza weterynarii;
- 2) doraźne – podjęte poza planem kontroli, w tym związane z rozpatrzeniem skarg i wniosków.

Ponadto powiatowy i wojewódzki lekarz weterynarii przeprowadzają kontrole doraźne na polecenie Głównego Lekarza Weterynarii, w zakresie przez niego określonym, a powiatowy lekarz weterynarii – również na polecenie wojewódzkiego lekarza weterynarii, w zakresie przez niego określonym.

Zasady identyfikacji i rejestracji zwierząt, w tym tryb nadawania numerów siedzib stad oraz numerów identyfikacyjnych zwierząt, określa ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt²²³ – usirz. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) tworzy System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt (SIRZ) oraz prowadzi w tym Systemie rejestr zwierząt gospodarskich oznakowanych. Posiadacz zwierzęcia gospodarskiego jest zobowiązany (art. 12 usirz) do zgłaszania kierownikowi biura powiatowego informacji o urodzeniach, padnięciach lub uboju zwierząt. Nadzór w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt sprawują organy Inspekcji weterynaryjnej (art. 29 usirz). Stosownie do art. 32 usirz, ARiMR i organy IW są obowiązane do współpracy w zakresie zapewnienia prawidłowego funkcjonowania SIRZ. Niezgłoszenie kierownikowi biura powiatowego ARiMR siedziby stada, wwozu zwierzęcia, nieprowadzenie księgi rejestracji oraz nieprzekazywanie Agencji albo organom Inspekcji Weterynaryjnej informacji związanych z identyfikacją i rejestracją zwierząt, podlega karze grzywny. Orzekanie w sprawach o ww. czyny następuje, w myśl art. 33 usirz, w trybie przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia²²⁴.

5.1.3. Inspekcja Sanitarna

Państwowa Inspekcja Sanitarna realizuje zadania z zakresu zdrowia publicznego, w szczególności poprzez sprawowanie m.in. zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego nad warunkami zdrowotnymi żywności, żywienia i przedmiotów użytku (art. 1 i 2 „upis”).

Do działań zapobiegawczych nadzoru sanitarnego należy m.in.: zmiana sposobu użytkowania obiektów budowlanych pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych; uczestniczenie w dopuszczeniu do użytku obiektów budowlanych; inicjowanie przedsięwzięć oraz prac badawczych w dziedzinie zapobiegania negatywnym wpływom czynników i zjawisk fizycznych, chemicznych i biologicznych na zdrowie ludzi (art. 3 „upis”).

²²² Dz. U. UE. L Nr 193 z 1 lipca 2014 r. str. 1.

²²³ Dz. U. z 2008 r. Nr 204, poz. 1281, ze zm.

²²⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.

Do działań bieżących nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów, określających wymagania higieniczne i zdrowotne, dotyczących m.in. warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego, nadzoru nad jakością zdrowotną żywności, warunków zdrowotnych produkcji i obrotu przedmiotami użytku, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, kosmetykami oraz innymi wyrobami, mogącymi mieć wpływ na zdrowie ludzi (art. 4 „upis”).

Państwową Inspekcją Sanitarną kieruje Główny Inspektor Sanitarny (art. 7 ust. 2 „upis”). Ponadto zadania PIS realizowane są przez państwowych wojewódzkich, powiatowych i granicznych inspektorów sanitarnych na poziomie wojewódzkim, powiatowym oraz w granicznych inspektoratach sanitarnych (art. 10 „upis”). Państwowy inspektor sanitarny wykonuje zadania przy pomocy podległej mu stacji sanitarno-epidemiologicznej (art. 15 „upis”). Zgodnie z art. 8a. ust. 1 „upis” Główny Inspektor Sanitarny ustala ogólne kierunki działania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz koordynuje i nadzoruje działalność tych organów. Państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego i jego zastępcę powołuje i odwołuje wojewoda za zgodą Głównego Inspektora Sanitarnego (art. 11. ust. 1 „upis”). Państwowego granicznego inspektora sanitarnego i jego zastępcę powołuje i odwołuje Główny Inspektor Sanitarny za zgodą wojewody właściwego ze względu na siedzibę państwowego granicznego inspektora sanitarnego (art. 11. ust. 2 „upis”). Państwowego powiatowego inspektora sanitarnego i jego zastępcę powołuje i odwołuje starosta za zgodą państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego (art. 11. ust. 3 „upis”).

Zgodnie z art. 12a. ust. 1 „upis” Główny Inspektor Sanitarny w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa sanitarnego w zakresie należącym do właściwości Państwowej Inspekcji Sanitarnej ustala szczegółowe zasady postępowania państwowych inspektorów sanitarnych. Uprawnienia te przysługują państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu w stosunku do państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych art. 12a. ust. 2 „upis”.

Stacje sanitarno-epidemiologiczne wykonują badania laboratoryjne w zakresie nadzoru sanitarnego, działając w zintegrowanym systemie badań laboratoryjnych i pomiarów (art. 15a. ust. 1 „upis”).

W razie stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych, państwowy inspektor sanitarny nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie w ustalonym terminie stwierdzonych uchybień (art. 27 ust. 1 „upis”). Jeżeli naruszenie wymagań, o których mowa w ust. 1, spowodowało bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, państwowy inspektor sanitarny nakazuje unieruchomienie zakładu pracy lub jego części (stanowiska pracy, maszyny lub innego urządzenia), zamknięcie obiektu użyteczności publicznej, wyłączenie z eksploatacji środka transportu, wycofanie z obrotu środka spożywczego, przedmiotu użytku, materiału i wyrobu przeznaczonego do kontaktu z żywnością, kosmetyku lub innego wyrobu mogącego mieć wpływ na zdrowie ludzi albo podjęcie lub zaprzestanie innych działań; decyzje w tych sprawach podlegają natychmiastowemu wykonaniu (art. 27. ust. 2 „upis”).

Główny Inspektor Sanitarny prowadzi krajowy punkt kontaktowy (KPK) systemu RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed – System Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach), jest odpowiedzialny za jego funkcjonowanie i powiadamia Komisję Europejską o stwierdzonych przypadkach niebezpiecznej żywności oraz pasz (z art. 85 ustawy o bż). System działa na podstawie przepisów:

Rozporządzenia (WE) nr 178/2002 oraz rozporządzenia Komisji (UE) 16/2011 z dnia 10 stycznia 2011 r. ustanawiającego środki wykonawcze dla systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt.

W ramach systemu RASFF funkcjonuje podpunkt krajowego punktu kontaktowego (PKPK), którego pracami kieruje Główny Lekarz Weterynarii. GLW jest odpowiedzialny za zbieranie informacji dotyczących wszystkich stwierdzonych przypadków niebezpiecznej żywności pochodzenia roślinnego, zwierzęcego i pasz – w zakresie objętym kompetencjami Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Inspekcji Handlowej – i za przekazywanie tych informacji do krajowego punktu kontaktowego sieci systemu RASFF (art. 13 ust. 1a uiw²²⁵).

Powiadomienia zgłaszane do RASFF dzielą się na powiadomienia o zagrożeniu, informacyjne oraz powiadomienia o odrzuceniu na granicy. Powiadomienie o zagrożeniu odnosi się do sytuacji, gdy konieczna jest natychmiastowa interwencja. Powiadomienie informacyjne nie wymaga podjęcia natychmiastowej interwencji, ale może dostarczać przydatnych informacji o źródle zagrożenia. Wiadomości/informacje dostarczają innych przydatnych danych niezwiązanych bezpośrednio z wystąpieniem zagrożenia żywności. (art. 3, 4, 5 rozporządzenia Komisji (UE) nr 16/2011).

W przypadku środków spożywczych, które z mikrobiologicznego punktu widzenia szybko się psują i z tego względu, już po krótkim czasie, mogą stanowić bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia ludzkiego. Zgodnie z art. 24 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r.²²⁶ datę minimalnej trwałości zastępuje się terminem przydatności do spożycia. Po upływie terminu przydatności do spożycia środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny zgodnie z art. 14 ust. 2-5 rozporządzenia (WE) nr 178/2002. Data przydatności do spożycia jest podawana zgodnie z załącznikiem X.

5.1.4. Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

Zagadnienia dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz organizację i zasady działania Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych reguluje ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych²²⁷.

Stosownie do art. 6 ujhars, artykuły rolno-spożywcze wprowadzane do obrotu w Polsce są oznakowane co najmniej w języku polskim. Oznakowanie to (art. 7 ust. 1) w szczególności: nazwę, pod którą artykuł rolno-spożywczy jest wprowadzany do obrotu, a także inne dane umożliwiające jego identyfikację. Artykuły rolno-spożywcze wprowadzane do obrotu znakuje się ponadto (art. 7a. ust. 1) widocznym, czytelnym i nieusuwalnym kodem identyfikacyjnym partii produkcyjnej, umożliwiającym identyfikację artykułu rolno-spożywczego z danej partii produkcyjnej. Kod ten jest nadawany przez producenta.

W myśl art. 12 ust. 1 ujhars, podjęcie działalności gospodarczej w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania i obrotu artykułami rolno-spożywczymi podlega zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę zgłaszającego. Wyjątki od tej zasady określono w art. 12 ust. 2 ujhars.

²²⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. Nr 112, poz. 744, ze zm.).

²²⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, str. 18, ze zm.).

²²⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 678.

Artykułom rolno-spożywczym charakteryzującym się specyficznymi cechami jakości handlowej lub wymaganiami jakości handlowej (art. 13 ust. 1 ujhars) może zostać przyznany znak jakości. Znak jest przyznawany na wniosek producenta przez Ministra RiRW po zasięgnięciu opinii Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Stosownie do art. 14 ust. 2 ujhars Minister RiRW na wniosek GIJHARS może cofnąć przyznanie znaku jakości przed upływem 3 lat.

Zgodnie z art. 15a ust. 1 ujhars, tusze wieprzowe oraz wołowe poddaje się klasyfikacji i oznacza się znakiem klasy jakości handlowej, ustalonej dla danej tuszy, zgodnie z warunkami określonymi w przepisach Unii Europejskiej. Stosownie do art. 15 ust. 4 pkt 1 sposób oznaczania klasy jakości handlowej tusz wieprzowych oraz tusz wołowych miała zostać określony w rozporządzeniu Ministra RiRW. Na podstawie tego przepisu zostało wydane rozporządzenie Ministra RiRW z dnia 4 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu oznaczania klasy jakości handlowej tusz wołowych (Dz. U. Nr 28, poz. 180). Komisja Europejska zatwierdziła metody klasyfikacji tusz wieprzowych w Polsce decyzją z dnia 11 marca 2005 r.²²⁸. Stosownie do art. 15a ust. 3d ujhars, podmiot poddający zwierzęta ubojowi składa właściwemu ze względu na miejsce poddawania zwierząt ubojowi organowi Inspekcji kwartalną i roczną informację o liczbie uzyskanych tusz wieprzowych i wołowych z uwzględnieniem poszczególnych klas jakościowych.

Zadania IJHARS zostały określone w art. 17 ust. 1 ujhars, w tym kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę; kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej, w tym kontrola graniczna tych artykułów; dokonywanie oceny i wydawanie świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych; powiadamianie podpunktu krajowego punktu kontaktowego, w ramach sieci systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (systemu RASFF) o podjętych decyzjach dotyczących niebezpiecznych artykułów rolno-spożywczych, a także współpraca m.in. z właściwymi organami administracji rządowej, agencjami płatniczymi, urzędami celnymi, państwowymi jednostkami organizacyjnymi realizującymi politykę rolną państwa.

Nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym sprawuje Inspekcja Handlowa (art. 17 ust. 3 ujhars).

Szczegółowe zasady organizacji Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 września 2002 r.²²⁹.

Zadania Inspekcji wykonują (art. 18 ujhars): Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, jako kierownika wojewódzkiej inspekcji jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej. Główny Inspektor jest centralnym organem administracji rządowej podległym ministrowi właściwemu do spraw rynków rolnych (art. 19 ust. 1 ujhars) koordynującym i nadzorującym działalność Inspekcji (art. 20 ust. 1 ujhars).

Wojewódzki inspektor może tworzyć oddziały wojewódzkiego inspektoratu za zgodą Głównego Inspektora, w szczególności w celu wykonywania zadań dotyczących kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej oraz spoza państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w tym kontroli granicznej tych artykułów.

²²⁸ Dz. Urz. UE L Nr 74 z dnia 19.03.2005, str. 62, ze zm.

²²⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 września 2002 r. (Dz. U. Nr 154, poz. 1279, ze zm.).

Cel i zakres kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz warunków składowania i transportu tych artykułów określa art. 23 ujhars.

Stosownie do art. 29 ust. 1 ujhars, wojewódzki inspektor – wykonując zadania, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. a i e-g, w drodze decyzji, może:

- 1) zakazać wprowadzania do obrotu artykułu rolno-spożywczego, niespełniającego wymagań jakości handlowej lub wymagań w zakresie transportu lub składowania;
- 2) nakazać poddanie artykułu rolno-spożywczego, o którym mowa w pkt 1, określonym zabiegom;
- 3) zakazać składowania artykułu rolno-spożywczego w nieodpowiednich warunkach albo jego transportowania środkami transportu nienadającymi się do tego celu;
- 4) przeklasyfikować artykuł rolno-spożywczy do niższej klasy, jeżeli artykuł ten nie spełnia wymagań jakościowych dla danej klasy jakości handlowej;
- 5) nakazać zniszczenie artykułu rolno-spożywczego, o którym mowa w pkt 1, na koszt jego posiadacza.

Zgodnie z art. 29 ust. 2 ujhars decyzje, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3, mogą być wydane przed zakończeniem kontroli i podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

Po przeprowadzeniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych sprowadzanych z zagranicy (o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. B), w przypadku stwierdzenia niewłaściwej jakości handlowej, organ Inspekcji, w drodze decyzji, zakazuje wprowadzenia artykułu rolno-spożywczego do obrotu (art. 30 ust. 1 ujhars). Decyzji takiej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 30 ust. 2 ujhars).

Na podstawie przepisów rozporządzenia 882/2004 KE (tytuł IV rozporządzenia: art. 34 – 40) utworzyła Sieć Punktów Kontaktowych ds. oszustw związanych z żywnością (AAC). Decyzją Ministra RiRW z dnia 24 czerwca 2013 r. Punkt kontaktowy ds. oszustw związanych z żywnością został utworzony w GIJHARS.

Zadania tego systemu to: dokonywanie kontroli administracyjnej (wstęp dla działań odpowiednich organów wymiaru sprawiedliwości), eliminowanie przestępstw gospodarczych związanych z żywnością, wzmocnienie współpracy między krajami członkowskimi, wymiana dobrych praktyk w zakresie kontroli urzędowych, wprowadzanie nowych metod analitycznych (laboratoryjnych).

5.1.5. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKK) i Inspekcja Handlowa (IH)

W ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej określono organizację i zadania tej Inspekcji, będącej wyspecjalizowanym organem kontroli, powołanym do ochrony interesów i praw konsumentów oraz interesów gospodarczych państwa.

Stosownie do art. 3 ust. 1 uih, do zadań Inspekcji należy m.in. kontrola legalności i rzetelności działania przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów odrębnych w zakresie produkcji, handlu i usług, kontrola wyrobów wprowadzonych do obrotu w zakresie zgodności z zasadniczymi lub innymi wymaganiami, określonymi w przepisach odrębnych z wyłączeniem produktów podlegających nadzorowi innych właściwych organów oraz kontrola produktów w rozumieniu ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. Nr 229, poz. 2275, ze zm.) w zakresie spełniania ogólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa.

Zadania Inspekcji wykonują: Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) oraz wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora inspekcji handlowej, jako kierownika wojewódzkiej Inspekcji Handlowej (WIH), wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie (art. 5 ust. 1 uih). Wojewódzkiego inspektora powołuje i odwołuje wojewoda za zgodą Prezesa UOKiK (art. 8 ust. 1 uih). Wojewódzki inspektor kieruje działalnością wojewódzkiego inspektoratu inspekcji handlowej (art. 8 ust. 3 uih).

Prezes UOKiK jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Prezes UOKiK jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów (art. 29 uokk).

W postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji IH organem właściwym jest wojewódzki inspektor, jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Organem wyższego stopnia jest Prezes UOKiK województwie (art. 5 ust. 2 uih).

Zgodnie ze statutem UOKiK²³⁰, w skład Centrali Urzędu wchodzi m.in. Departament Inspekcji Handlowej oraz sześć laboratoriów kontrolno-analitycznych.

Stosownie do art. 9 ust. 1 uih, organy Inspekcji wykonują zadania określone w ustawie na podstawie okresowych planów kontroli; mogą też podejmować kontrole nieplanowane. Prezes Urzędu może zlecić wojewódzkiemu inspektorowi przeprowadzenie dodatkowej kontroli (art. 9 ust. 2 uih). Ponadto Prezes UOKiK opracowuje kierunki działania Inspekcji oraz okresowe plany kontroli o znaczeniu krajowym lub ponadwojewódzkim oraz innych kontroli wykonywanych na jego zlecenie. (art. 9 ust. 3 i 9a ust. 1 uih). W pozostałych przypadkach programy kontroli opracowuje wojewódzki inspektor (art. 9a ust. uih).

Zadania Prezesa UOKiK zostały określone w art. 10 uih. Między innymi do zadań tych należy organizowanie i koordynowanie kontroli o znaczeniu krajowym, sprawowanie kontroli realizacji przez wojewódzkich inspektorów zadań i kompetencji określonych w ustawie i przepisach odrębnych, wydawanie wytycznych i zaleceń, zapewniających jednolitość postępowania Inspekcji oraz nadzór nad ich realizacją, organizowanie szkolenia inspektorów.

Do zadań wojewódzkich inspektorów (art. 11 ust. 1 uih, oprócz wykonywania kontroli określonych w art. 3 uih, należy także sporządzanie rocznych sprawozdań z działalności Inspekcji i przedkładanie ich Prezesowi Urzędu i wojewodom. Wojewódzki inspektor prowadzi również listę rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług. Warunki prowadzenia list rzeczoznawców zostały określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie list rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług (Dz. U. Nr 85, poz. 931).

Zgodnie z art. 12 ust. 1. uih, Inspekcja Handlowa współdziała z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów, organami administracji rządowej i samorządowej, organami kontroli oraz organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów. Sposób współdziałania został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 marca 2002 r. w sprawie sposobu współdziałania organów Inspekcji Handlowej z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów, organami administracji rządowej i samorządowej, organami kontroli oraz organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów (Dz. U. Nr 24, poz. 243). Zgodnie z § 2 pkt 2 tego rozporządzenia, współpraca dotyczy m. in. wymiany informacji o praktykach rynkowych, naruszających prawa konsumentów. Ponadto, organy IH i inne organy kontroli mogą, na podstawie porozumienia, organizować wspólne kontrole oraz udzielać sobie doraźnej pomocy merytorycznej w toku prowadzonej kontroli (§ 3 ust. 2). Stosownie do § 4 pkt 1 tego rozporządzenia, wojewódzcy inspektorzy

²³⁰ Zarządzenie Nr 146 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów (MP Nr 97, poz. 846).

współpracują z właściwymi miejscowo delegaturami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie m.in. przekazywania wyników kontroli, które mogą być podstawą wszczęcia przez delegatury postępowania na podstawie odrębnych przepisów.

Prowadzenie postępowania kontrolnego przez IH zostało określone w rozdziale 3 uih. W jego wyniku wojewódzki inspektor (art. 18 ust. 1 uih) może zarządzić w toku kontroli ograniczenie wprowadzania do obrotu, wstrzymanie wprowadzania do obrotu lub wycofanie z obrotu produktów, albo niezwłoczne usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Ponadto może nakazać przedsiębiorcy (w ramach sprawowanego nadzoru, o którym mowa w art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych) wstrzymanie wprowadzania do obrotu lub wycofanie z obrotu w jego punktach sprzedaży całej partii artykułu rolno-spożywczego zafalszowanego, jeżeli stwierdzony rodzaj nieprawidłowości może odnosić się do całej partii produkcyjnej artykułu rolno-spożywczego. Decyzje wydane w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami podlegają natychmiastowemu wykonaniu (art. 18 ust. 4 uih). Do wydania decyzji Wojewódzki inspektor może upoważnić inspektora IH (art. 18 ust. 3 uih).

Zgodnie z art. 22a ust. 1 uih, pracownicy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wyznaczeni przez Prezesa Urzędu, są uprawnieni do nadzorowania, kontroli przeprowadzanych przez IH na terenie kraju w celu sprawdzenia ich prawidłowości.

Stosownie do art. 32 uih, wojewódzki inspektor wydaje, w drodze decyzji, zarządzenie pokontrolne, jeżeli jest to niezbędne dla usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Kontrolowany jest obowiązany poinformować wojewódzkiego inspektora, w wyznaczonym terminie, o sposobie wykonania zarządzenia.

Do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy stosuje się przepisy rozdz. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej²³¹, a w szczególności wymóg zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli (art. 79 ust. 1) – wszczynania kontroli nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli (art. 79 ust. 4).

²³¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, ze zm.

5.2. Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrolę

Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Główny Inspektorat Weterynarii
Główny Inspektorat Sanitarny
Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Delegatura NIK Bydgoszczy

Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Bydgoszczy
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Bydgoszczy
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Grudziądzu
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Świeciu

Delegatura NIK w Łodzi

Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Łodzi
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Łodzi
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kutnie
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Kutnie

Delegatura NIK w Olsztynie

Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Olsztynie
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kętrzynie
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Elblągu

Delegatura NIK w Poznaniu

Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Poznaniu
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Gostyniu
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lesznie

Delegatura NIK w Warszawie

Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Warszawie z siedzibą w Siedlcach
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Warszawie
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Siedlcach
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Siedlcach

5.3. Wykaz ocen skontrolowanych jednostek

Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej jednostki ²³²
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ocena opisowa
Główny Inspektorat Weterynarii	Ocena opisowa
Główny Inspektorat Sanitarny	Ocena opisowa
Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Ocena opisowa
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Bydgoszczy	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Łodzi	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Olsztynie	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Warszawie z siedzibą w Siedlcach	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Bydgoszczy	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Poznaniu	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Łodzi	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu	Ocena opisowa
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Warszawie	Ocena opisowa
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Grudziądzu	Ocena opisowa
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kutnie	Ocena opisowa
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kętrzynie	Ocena opisowa
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Gostyniu	Ocena opisowa
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Siedlcach	Ocena opisowa
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Świeciu	Ocena opisowa
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Kutnie	Ocena opisowa
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Elblągu	Ocena opisowa
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lesznie	Ocena opisowa
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Siedlcach	Ocena opisowa

²³² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Nazwa kontrolowanej jednostki	Kierownik jednostki kontrolowanej
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Marek Sawicki – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 16 listopada 2007 r. do 26 lipca 2012 r.; Donald Tusk – Prezes Rady Ministrów, zastępujący Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 27 lipca 2012 r. do 31 lipca 2012 r.; Stanisław Kalemba – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 31 lipca 2012 r. do 17 marca 2014 r.
Główny Inspektorat Weterynarii	Marek Pirsztuk – Główny Lekarz Weterynarii od 7 lipca 2014 r. do 8 lutego 2016 r. Krzysztof Jażdżewski – p.o. Głównego Lekarza Weterynarii od 20 marca do 6 lipca 2014 r. Janusz Związek – Główny Lekarz Weterynarii od 8 listopada 2008 r. do 19 marca 2014 r.
Główny Inspektorat Sanitarny	Marek Posobkiewicz, Główny Inspektor Sanitarny od dnia 3 sierpnia 2015 r. oraz pełniący obowiązki Głównego Inspektora Sanitarnego od dnia 22 sierpnia 2012 r. do dnia 2 sierpnia 2015 r.
Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Stanisław Kowalczyk, Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	Adam Jasser, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów od 20 marca 2014 r. Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel, pełniąca obowiązki Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów od 11 lutego 2011 r. do 19 marca 2014 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów od 4 czerwca 2008 r. do 10 lutego 2014 r.
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Bydgoszczy	Roman Ratyński Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii od 1 stycznia 2014 r. (w okresie od 29 maja 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. pełniący obowiązki WLW). Bogumiła Mikołajczyk do 28 maja 2013 r.
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Łodzi	Roman Owecki, Łódzki Wojewódzki Lekarz Weterynarii od 8 kwietnia 2008 r.
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Olsztynie	Ludwik Bartoszewicz, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Lekarz Weterynarii w Olsztynie od dnia 7 grudnia 2006 r.
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu	Lesław Szabłoński, Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii od 2 listopada 2009 r.
Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Warszawie z siedzibą w Siedlcach	Paweł Meyer, Zastępca Mazowieckiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii wykonujący obowiązki Mazowieckiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii od dnia 15 września 2015 r., Edmund Matey p.o. Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii od 31 lipca 2014 r. do 14 września 2015 r., Paweł Jakubczak od 1 grudnia 2006 r. do 30 lipca 2014 r.
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Bydgoszczy	Marek Szczygieski, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych od 15 marca 2006 r.
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi	Tomasz Fraszka, Łódzki Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych od 8 września 2008 r.
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie	Ryszard Piórkowski, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie od dnia 19 kwietnia 2006 r.

Nazwa kontrolowanej jednostki	Kierownik jednostki kontrolowanej
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Poznaniu	Mirosława Mruk, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie od dnia 1 stycznia 2006 r.
Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie	Małgorzata Jędrzejowska, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie od dnia 7 sierpnia 2013 r.
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy	Grażyna Kociszewska, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej od 9 lutego 2010 r.
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Łodzi	Marek Jacek Michalak, Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej od 8 października 2007 r.
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie	Maria Gizińska, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej od 9 marca 2015, p.o. od 30 września 2014 r., Stanisław Piłat od 1 października 2001 r. do 30 września 2014 r.
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu	Waldemar Wilczyński, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej od 1 października 2008 r.
Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Warszawie	Joanna Jankowska-Kuć, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej od 5 kwietnia 2014 r. Grzegorz Wrzosek od 1 listopada 2009 r. do 5 kwietnia 2014 r.
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Grudziądzu	Mariusz Figalski, Powiatowy Lekarz Weterynarii dla miasta Grudziądz i powiatu grudziądzkiego od 1 lipca 2003 r.
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kutnie	Dariusz Wójcik, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie od dnia 21 kwietnia 2015 r., Beata Chrzanowska, p.o. PLW od 13 do 21 kwietnia 2015 r., Marta Cibor, p.o. PLW 10 marca do 12 kwietnia 2015 r., Dariusz Mazur, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kutnie od 3 czerwca 2013 r. do 2 marca 2015 r., Dariusz Mazur, p.o. PLW od 16 lutego do 2 czerwca 2013 r., Jerzy Pasikowski, od 28 kwietnia 2003 r. do 15 lutego 2013 r.
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Kętrzynie	Józef Mikucki, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kętrzynie od 1 września 1999 r.
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Gostyniu	Wioletta Chałas-Stercula Powiatowy Lekarz Weterynarii w Gostyniu od 1 października 2013 r., Czesław Włodarczyk od 1 sierpnia 2003 r.
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Siedlcach	Izabela Floryszczyk, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Siedlcach od 21 maja 2012 r.
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Świeciu	Małgorzata Gackowska, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Świeciu od 22 października 2012 r.
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Kutnie	Celina Marciszewska, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kutnie od 11 maja 2006 r.
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Elblągu	Marek Jarosz, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Elblągu od 5 lutego 2008 r.
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lesznie	Ryszard Siwicki – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lesznie od 23 października 2012 r.
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Siedlcach	Jolanta Kowalska, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Siedlcach od 1 stycznia 2013 r.

5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących tematyki kontroli

Akty prawa krajowego

1. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1412).
2. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1482, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678).
4. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 148, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2014 r. poz. 621, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2014 r. poz. 1539, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 25 września 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2015 r. poz. 594, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1577).
9. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1111, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 18 grudnia 2004 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności (Dz. U. z 2012 r. poz. 86).
13. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt (Dz. U. z 2015 r. poz. 1172).
14. Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2014 r. poz. 621, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o środkach ochrony roślin (Dz. U. z 2015 r. poz. 547).
16. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 184, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672).
18. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).
19. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2012 r. poz. 591, ze zm.).
20. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie nadania funkcjonariuszom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1213).
21. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 października 2002 r. w sprawie nadania funkcjonariuszom organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 282).
22. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie rzeczoznawców do spraw sanitarnohigienicznych. (Dz. U. Nr 210, poz. 1792).

23. Rozporządzenie Ministra Zdrowia, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu współdziałania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej z organami Inspekcji Weterynaryjnej, Wojskowej Inspekcji Sanitarnej oraz Wojskowej Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem bezpieczeństwa żywności i żywienia (Dz. U. Nr 88, poz. 504).
24. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 18 lutego 2008 r. w sprawie współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej z organami celnymi w zakresie granicznych kontroli sanitarnych (Dz. U. Nr 37, poz. 213, ze zm.).
25. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2007 r. w sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji i zatwierdzania zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność podlegających urzędowej kontroli Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. Nr 106, poz. 730).
26. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 18 lutego 2009 r. w sprawie ogólnych odstępstw od wymagań higienicznych w zakładach produkujących żywność tradycyjną niezwierzęcego pochodzenia (Dz. U. Nr 37, poz. 294).
27. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 marca 2010 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny (Dz. U. z 2015 r. poz. 392, ze zm.).
28. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa przeznaczonego na użytek własny (Dz. U. z 2016 r. poz. 230).
29. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie zarządzenia odstrzału sanitarnego dzików (Dz. U. z 2016 r. poz. 229).
30. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz. U. Nr 205, poz. 2102, ze zm.).
31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie niektórych wymagań weterynaryjnych, jakie powinny być spełnione przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego w rzeźniach o małej zdolności produkcyjnej (Dz. U. z 2010 Nr 98, poz. 630).
32. Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie niektórych wymagań weterynaryjnych jakie powinny być spełnione przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego w określonych zakładach o małej zdolności produkcyjnej' (Dz. U. z 2010 Nr 98, poz. 629).
33. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 września 2015 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej (Dz. U. poz. 1703).
34. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków uznania działalności marginalnej lokalnej i ograniczonej (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 753).
35. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia z dnia 9 września 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz. U. Nr 205, poz. 2102, ze zm.).
36. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 lipca 2007 r. w sprawie ogólnych odstępstw od wymagań higienicznych w zakładach produkujących żywność tradycyjną pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. z 2015 r. poz. 394).

37. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 września 2010 r. w sprawie rejestru zakładów produkujących produkty pochodzenia zwierzęcego lub wprowadzających na rynek te produkty oraz wykazów takich zakładów (Dz. U. Nr 187, poz. 1258).
38. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 października 2008 r. w sprawie sposobu ustalania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego (Dz. U. Nr 193, poz. 1193, ze zm.).
39. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii (Dz. U. z 2013 r. poz. 424).
40. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu ustalania i wysokości opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną, sposobu i miejsc pobierania tych opłat oraz sposobu przekazywania informacji w tym zakresie Komisji Europejskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 388).
41. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 października 2006 r. w sprawie określenia spraw rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych przez powiatowego lekarza weterynarii albo urzędowego lekarza weterynarii z upoważnienia powiatowego lekarza weterynarii (Dz. U. z 2014 r. poz. 1472).
42. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie wymagań dotyczących sprawności technicznej sprzętu przeznaczonego do stosowania środków ochrony roślin (Dz. U. z 2013, poz. 1742).
43. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie pobierania próbek roślin, produktów roślinnych lub przedmiotów do badań na obecność pozostałości środków ochrony roślin (Dz. U. z 2013 r. poz. 1549).
44. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 maja 2010 r. w sprawie wysokości kar pieniężnych za naruszenia przepisów o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. Nr 93, poz. 600).
45. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie znakowania środków spożywczych (Dz. U. z 2014, poz. 774) – uchylony z dniem 9 stycznia 2015 r.
46. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie znakowania poszczególnych środków spożywczych (Dz. U. z 2015, poz. 29).
47. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ramach urzędowej kontroli żywności (Dz. U. Nr 78, poz. 656, ze zm.).
48. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 15 lutego 2007 r. w sprawie regulaminu pracy Rady do Spraw Monitoringu Żywności i Żywienia (Dz. U. Nr 41, poz. 270).
49. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 9 maja 2007 r. w sprawie wykazu jednostek badawczo-rozwojowych realizujących zadania dotyczące programu monitoringu żywności i żywienia oraz opracowujących opinie niezbędne dla oceny ryzyka (Dz. U. Nr 97, poz. 645).
50. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 187, ze zm.).

51. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia z dnia 5 września 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Dz. U. Nr 154, poz. 1279, ze zm.).
52. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia z dnia 5 września 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Dz. U. Nr 154, poz. 1279, ze zm.).
53. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia z dnia 4 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu oznaczania klasy jakości handlowej tusz wołowych (Dz. U. Nr 28, poz. 180).
54. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie list rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług (Dz. U. Nr 85, poz. 931).
55. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 marca 2002 r. w sprawie sposobu współdziałania organów Inspekcji Handlowej z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów, organami administracji rządowej i samorządowej, organami kontroli oraz organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów (Dz. U. Nr 24, poz. 243).

Akty prawa UE

1. Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w sprawie bezpieczeństwa żywności (Dz. U. WE. L 31 z 01.02.2002, str. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 463).
2. Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.).
3. Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.).
4. Rozporządzenie (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz. Urz. UE. 139 z 30.04.2004, str. 1, ze zm.).
5. Rozporządzenie (WE) nr 854/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz. Urz. UE L 139 z 25.06.2004, str. 1, ze zm.).
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, str. 18, ze zm.).

7. Rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności (Dz. Urz. UE L 404 z 30.12.2006, str. 9, ze zm.).
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 999/2001 z dnia 22 maja 2001 r. ustanawiające zasady dotyczące zapobiegania, kontroli i zwalczania niektórych pasażowalnych gąbczastych encefalopatii (Dz. Urz. UE L Nr 147 z 31.05. 2001, str. 1, ze zm.).
9. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczące wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylającego dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG (Dz. Urz. UE L 309 z 24.11.2009, str. 1, ze zm.).
10. Rozporządzenie (WE) nr 396/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 lutego 2005 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów w żywności i paszy pochodzenia roślinnego i zwierzęcego oraz na ich powierzchni, zmieniające dyrektywę Rady 91/414/EWG (Dz. U. L 70 z dnia 16.03.2005, str. 1, ze zm.) (obowiązujące od 1 września 2008 r.).
11. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2074/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiającym środki wykonawcze w odniesieniu do niektórych produktów objętych rozporządzeniem nr 853/2004 i do organizacji urzędowych kontroli na mocy rozporządzeń (WE) nr 854/2004 oraz (WE) nr 882/2004, ustanawiającym odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 852/2004 i zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 853/2004 oraz (WE) nr 854/2004 (Dz. Urz. UE L 338 z 22.12.2005, str. 27, ze zm.).
12. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 16/2011 z dnia 10 stycznia 2011 r. ustanawiające środki wykonawcze dla systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt (Dz. Urz. UE L 6 z 11.01.2011, str. 7, ze zm.).
13. Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. uznające niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L Nr 193 z 1.07.2014, str. 1).
14. Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) Nr 2015/1375 z dnia 10 sierpnia 2015 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące urzędowych kontroli w odniesieniu do włośni (*Trichinella*) w mięsie Europejskiej (Dz. Urz. UE L Nr 212 z 11. 08 2015, str. 7).
15. Dyrektywa Rady 96/23/WE z dnia 29 kwietnia 1996 r. w sprawie środków monitorowania niektórych substancji i ich pozostałości u żywych zwierząt i w produktach pochodzenia zwierzęcego oraz uchylająca dyrektywy 85/358/EWG i 86/469/EWG oraz decyzje 89/187/EWG i 91/664/EWG (Dz. Urz. UE L 125 z 23.05.1996, ze zm.).
16. Dyrektywa Nr 2001/95/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów (Dz. Urz. UE L Nr 11 z 3.12.2002, str. 4, ze zm.).
17. Decyzja Komisji 2005/240/WE z dnia 11 marca 2005 r. zatwierdzająca metody klasyfikacji tusz wieprzowych w Polsce (Dz. Urz. UE L Nr 74 z dnia 19.03.2005, str. 62, ze zm.).

5.6. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
8. Minister Finansów
9. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
12. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
13. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
14. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15. Główny Lekarz Weterynarii
16. Główny Inspektor Sanitarny
17. Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
18. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
19. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego
20. Wojewodowie