



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, 09-07-2015
Nr kontroli KOII.431.2.1.2015

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

**ŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w KATOWICACH
ul. Jagiellońska 25
40-032 Katowice**

Jednostka kontrolowana: Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Katowicach, zwany w dalszej części „WIIH”, ul. Brata Alberta 4, 40-951 Katowice

Kierownik jednostki Kontrolowanej: Pan Marek Nowak –Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Katowicach, zwany w dalszej części „ŚWIIH” – urlop:15-26.06.2015r.
[dowód: akta kontroli str. 40]

Podczas nieobecności związanej z ww. urlopem, zespołowi kontrolerów informacji udzielała Pani Maria Ślęzak - Zastępca ŚWIIH.

Zakres kontroli: Sprawowanie przez ŚWIIH nadzoru nad pracownikami WIIH w Katowicach w zakresie przeprowadzonych kontroli przedsiębiorców.

Okres objęty kontrolą: Lata 2013-2014

Zespół kontrolerów i nr upoważnienia: Barbara Gołębowska, starszy inspektor wojewódzki – kierownik zespołu kontrolnego, upoważnienie nr KOII.0030.19.2015;
Elżbieta Orłowska, inspektor wojewódzki – kontroler, upoważnienie nr KOII.0030.18.2015.

Termin kontroli: 9 czerwca 2015 r.- 19 czerwca 2015 r.

Ustalony stan faktyczny stanowiący podstawę do oceny: **I. Status organizacyjny WIIH oraz podstawy podjęcia czynności sprawdzających jako realizacji zadań kierownika jednostki z zakresu kontroli oraz nadzoru nad pracownikami.**

WIIH w Katowicach, funkcjonuje w oparciu o:

- statut wprowadzony Zarządzeniem nr 351/10 Wojewody Śląskiego z dnia 30.06.2010 r. oraz jego aktualizację wprowadzoną Zarządzeniem nr 25/12 Wojewody Śląskiego z 31.01.2012 r., gdzie m.in. wprowadzono Wydział Kontroli Doraźnej (KD),
- regulamin organizacyjny, zatwierdzony w dniu 19.11.2010 r. (dalej cyt. jako regulamin organizacyjny) wraz z aktualizacją zatwierdzoną w dniu 19.03.2012 r., dotyczącą w szczególności zakresu działania Wydziału Kontroli Doraźnej (KD) i m.in. podziału kompetencji w zakresie zarządzania.

[dowód: akta kontroli str.165-184]

Wydziałami WIIH realizującymi zadania kontrolne są:

Wydział Kontroli Doraźnych (KD);

Wydział Kontroli Jakości i Bezpieczeństwa Produktów (KJ);

Wydział Handlu i Usług (HU);

Delegatury WIIH: w Częstochowie oraz w Bielsku-Białej.

[dowód: akta kontroli str.not.170; 174-176]

Kontrolą prawidłowości działania wydziałów i przestrzegania prawa w postępowaniu kontrolnym i pokontrolnym zajmuje się Wydział Prawno-Organizacyjny, Kadr i Szkolenia (PO).

[dowód: akta kontroli str. 172; 204]

Działania kontrolne w jednostkach/podmiotach kontrolowanych podejmowane były m.in. na podstawie:

- planów kontroli;
- informacji rozeznaniowych, przekazywanych przez konsumentów oraz inne organy z terenu województwa;
- zleceń wydawanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „UOKiK”, Wojewodę Śląskiego, ŚWIIH.

[dowód: akta kontroli str.147-155; 156-164; 134; 178]

Zadania kontrolne, wynikające z regulaminu organizacyjnego:

- kontrola legalności i rzetelności działania przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów odrębnych w zakresie produkcji, handlu i usług;
- prowadzenie działań kontrolnych oraz ich ewidencja;
- stawianie żądań i wniosków w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz przygotowywanie wystąpień pokontrolnych.

[dowód: akta kontroli str.165; 174]

W zakresie objętym kontrolą w WIIH obowiązywały następujące dokumenty:

- Zalecenia UOKiK z 19.12.2011 r. dotyczące **trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez wojewódzkie inspektoraty inspekcji handlowej**, oraz ich zmiana przekazana do WIIH w Katowicach pismem Prezesa UOKiK znak DPR-078-505/11/12/13/LT z dnia 8 lipca 2013 r., poprzez wprowadzenie do stosowania rozdziału XXIII „Wykonywanie czynności kontrolnych przez pracownika organu kontroli (art.79a ust.1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zwanej sdg i art.13 ust. 1 ustawy o inspekcji handlowej, zwanej ih¹.)”.²

Rozdział XXIII opisuje m.in. stosowanie art. 22a ih² w zakresie nadzorowania czynności kontrolnych, będących zadaniem pracowników UOKiK, a także określa sprawowanie nadzoru służbowego.

[dowód: akta kontroli str.46-50; 106-108]

¹ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

² t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

- Zarządzenie wewnętrzne ŚWIIIH w Katowicach z dnia 28.01.2008 r. dot. **formy nadzoru nad wykonywaniem obowiązków służbowych przez pracowników** wprowadzone na podstawie art. 8 pkt 3 ih³. W zarządzeniu nieprawidłowo wskazano w art. 8 pkt 3 zamiast ust. 3, gdyż art. 8 ustawy zawiera jedynie ustępy. Treść Zarządzenia dotyczy bezpośredniego uczestnictwa (na podstawie upoważnienia w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) naczelnika/zastępcy, dyrektorów delegatur/kierowników zespołów w ekipie kontrolnej w wyznaczonym przez ŚWIIIH dniu, celem sprawdzenia prawidłowości realizowanych czynności kontrolnych i dyscypliny pracy a także o wnoszeniu wynikających stąd uwag w kartach kwalifikacyjnych akt sprawy.

[dowód: akta kontroli str.41-43; 107-108]

Zmiana w zaleceniach UOKiK, wprowadzona do stosowania 8.07.2013 r. nie definiuje nadzoru służbowego prowadzonego w toku kontroli jako kontroli działalności gospodarczej i dlatego nie powinna być ona prowadzona na podstawie upoważnienia, jak również nie należy umieszczać w protokole kontroli ustaleń poczynionych w ramach ww. nadzoru. Zalecenia te przewidują jednak prowadzenie, w toku kontroli u przedsiębiorcy, nadzoru nad pracownikami przez osobę mającą do tego uprawnienia (na mocy odrębnych przepisów) i będącą jednocześnie członkiem zespołu kontrolerów.

[dowód: akta kontroli str.50]

- Zarządzenie wewnętrzne ŚWIIIH w Katowicach wprowadzone w dniu 4.07.2012 r., dot. polecenia wyrywkowych kontroli związanych z treścią sporządzanej dokumentacji.

[dowód: akta kontroli str.44-45; 106-108]

- Zarządzenie ŚWIIIH z dn. 14.08.2014 r. w sprawie **sposobu i terminów weryfikacji dokumentacji kontroli**, wydane na podstawie art.8 ust. 3 ih⁴, w którym określono ścieżkę i terminy weryfikacji dokumentacji pokontrolnej:

- naczelnik wydziału branżowego/dyrektor delegatury (§ 2): dokonanie oceny akt kontroli (pod kątem zgodności kontroli z jej założeniami, właściwego udokumentowania oraz prawidłowości wnioskowania) w ciągu 3 dni od chwili ich przedłożenia przez kontrolujących, którzy uprzednio porządkując akta sprawy i sporządzając ich opis (§ 1) powinni sformułować podstawowe uwagi i opinie, związane z przebiegiem kontroli i sposobem wykorzystania jej ustaleń;

³ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

⁴ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

- stanowisko komórki prawnej (§ 3): weryfikacja akt, związana m.in. z oceną zasadności i prawidłowości zastosowanego postępowania oraz oceną formalno-prawną czynności kontrolnych; w terminie 3 dni od chwili otrzymania ww. akt.

W przypadku opinii rozbieżnych co do sposobu wykorzystania ustaleń kontroli, ostateczne stanowisko zajmuje ŚWIIH lub jego Zastępca (§ 4).

Łączny czas weryfikacji sprawy wraz z wysyłaniem pism (w tym wystąpień pokontrolnych) nie powinien przekroczyć 14 dni (§5).

[dowód: akta kontroli str.107; 205-206]

- Pismo okólne ŚWIIH w Katowicach z dnia 16.11.2011 r. **przypominające o obowiązkowej weryfikacji akt sprawy przez Wydział PO** przed przesłaniem do adresatów pism sporządzonych w ramach postępowań pokontrolnych.

[dowód: akta kontroli str.107; 207-208]

- **Aneks** do instrukcji postępowania w zakresie ewidencji i obiegu dokumentów W WIIH z dnia 28.08.2009 r. wprowadzony na podstawie art.8 ust.3 ustawy o IH wskazujący, że z dniem 1.05.2011 r. obsługę prawną delegatury w Częstochowie przejmuje Wydział PO.

[dowód: akta kontroli str.107; 209]

Pracownicy WIIH przeprowadzający kontrole zostali zapoznani z treścią –ww. dokumentów przez Naczelników Wydziałów. Powyższe wynika z pisemnego potwierdzenia w rozdzielniku tych aktów wewnętrznych oraz polecenia zapoznania przekazania podległym pracownikom w celu zapoznania się z ich treścią. Brak jest natomiast w wydziałach imiennych list wskazujących na zapoznanie się pracowników z ww. zarządzeniami, co potwierdziła w swoich złożonych w dniu 17.06.2015 r. wyjaśnieniach Pani Maria Ślęzak Zastępca ŚWIIH. Ponadto wyjaśniła że: „Zarządzenia [...] były doręczane do poszczególnych komórek organizacyjnych (wydziałów i delegatur) z poleceniem zapoznania z ich treścią podległych pracowników, co zostało udokumentowane na przekazanych kopiach zarządzeń.”

[dowód: akta kontroli str. 213]

W jednostce, poza zarządzeniami wewnętrznymi z dnia 28.01.2008 r., a także z dnia 4.01.2010 r. oraz z dnia 4.07.2012 r., istnieje nieuchylone, wprowadzone w 1995 r. **zarządzenie wewnętrzne nr 2/95** Okręgowego Inspektora Państwowej Inspekcji Handlowej w Katowicach w sprawie organizacji kontroli wewnętrznej w Okręgowym inspektoracie w Katowicach oraz Oddziale w Bielsku-Białej. Przedmiotowe zarządzenie dotyczy systemu kontroli wewnętrznej, obejmującego kontrolę funkcjonalną, stanowiącą integralny element funkcji zarządzania, sprawowaną przez okręgowego inspektora, jego

zastępcę a także kierujących wydziałami, oddziałem, laboratorium i pracownią oddziału.

Zarządzenie Okręgowego Inspektoratu w Katowicach jest nieaktualne.

Podczas czynności kontrolnych poinformowano kontrolerów, że WIIH zwróci się do UOKiK o uchylenie ww. dokumentu.

[dowód: akta kontroli str.54-60; 141]

Zarządzenia wewnętrzne w zakresie czynności sprawdzających nie zostały ujęte w procedurach kontroli zarządczej, co potwierdził ŚWIIH Pan Marek Nowak w piśmie z dnia 11.06.2015 r.

[dowód: akta kontroli str.141]

Pani Maria Ślęzak - Zastępca ŚWIIH posiadała uprawnienia nadzorcze określone w zakresie czynności z dnia 1.03.2010 r. tj. *kontrolowanie pracy inspektorów w terenie, z uwzględnieniem przestrzegania dyscypliny pracy oraz stopnia realizacji tematyki kontrolnej.*

Z zakresów czynności/uprawnień kontrolnych Dyrektorów Delegatur oraz Naczelników WIIH Katowice wynikały uprawnienia nadzorcze, tj. *wyjazdy w teren w celu sprawowania nadzoru i kontroli oraz udzielania instruktażu i pomocy inspektorom przeprowadzającym kontrolę.*

Dokonywanie weryfikacji przeprowadzonych kontroli przez inspektorów WIIH wynikało z zadań Wydziału PO, oraz z obowiązków określonych w zakresach czynności Naczelnika, jego zastępcy i pracowników wydziału PO, dotyczących obsługi prawnej pracy wydziałów: HU, KJ, OK, KD i delegatur w zakresie rzetelności, legalności postępowania kontrolnego i pokontrolnego.

[dowód: akta kontroli str.128-129]

II. Sprawowanie przez ŚWIIH nadzoru nad pracownikami WIIH w zakresie przeprowadzonych kontroli u przedsiębiorców w latach 2013-2014.

ŚWIIH sprawował nadzór nad pracownikami WIIH w zakresie przeprowadzonych przez nich kontroli u przedsiębiorców w ramach tzw. czynności sprawdzających.

W 2013 r. przeprowadzono 10 czynności sprawdzających, a w 2014 r. 4 takie czynności.

Kontroli poddano łącznie 14 czynności sprawdzających tj. wszystkie przeprowadzone w roku 2013 i 2014.

W 2013 i 2014 r. tzw. czynności sprawdzające dokonywano na polecenie ŚWIIH w ramach sprawowanego nadzoru nad pracownikami WIIH w oparciu o:

- kompetencje pracodawcy do nadzoru i kontroli nad pracownikami wynikające z Kodeksu pracy oraz istoty stosunku pracy (art. 100 kp, dot. obowiązków pracownika);
- uregulowania zawarte w art. 25 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁵ nadające kierownikowi jednostki w sytuacji, gdy w urzędzie nie powołano stanowiska dyrektora generalnego, kompetencje w szczególności do zapewnienia sprawnego oraz rzetelnego wykonywania obowiązków przez członków korpusu służby cywilnej;
- art. 8 ust. 3 ustawy ih⁶, z którego wynikają uprawnienia i obowiązki wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej do kierowania działalnością wojewódzkiego inspektoratu i delegatur.

Powyższe uregulowania wskazał Pan Marek Nowak, ŚWIIH, w ramach udzielanych wyjaśnień w dniu 11.06.2015 r.

[dowód: akta kontroli str.140-141]

10 czynności sprawdzających przeprowadzonych w 2013 r. dotyczyło sprawdzenia dyscypliny pracy. Natomiast czynności sprawdzające przeprowadzone w 2014 r. w liczbie 4 dotyczyły merytorycznego zakresu kontroli prowadzonych przez Delegaturę w Częstochowie.

Nie opracowano w formie pisemnej w WIIH procedur, zarządzeń w zakresie kryteriów i sposobów wyboru kontroli u przedsiębiorców, w ramach których dokonywano ww. czynności sprawdzających.

Pani Maria Ślęzak, Zastępca ŚWIIH, w dniu 17.06.2015 r. wyjaśniła, że: *„Nie opracowywano w formie pisemnej procedur, zarządzeń itp., dotyczących kryteriów i sposobów wyboru przedsiębiorców u których wykonywano następnie w latach 2013 i 2014 czynności sprawdzające.(...) W 2013 r. kontrolując dyscyplinę pracy, skoncentrowano się głównie na lokalizacji placówek, tak by móc do nich dotrzeć bez wykonywania zbędnych przejazdów samochodem służbowym. Dobór placówek w 2014 r., podyktowany był natomiast powziętymi podejrzeniami o możliwych nieprawidłowościach podczas kontroli prowadzonych przez Delegaturę.”*

[dowód: akta kontroli str.215]

Ponadto w dniu 11.06.2015 r. Pan Marek Nowak, ŚWIIH, wyjaśnił, że: *„[...] W 2014 r. czynności sprawdzające obejmowały merytoryczny zakres kontroli prowadzonych przez Delegaturę, a dobór spraw nastąpił poprzez weryfikację wszystkich akt kontroli, w toku bieżących prac Wydziału PO, ujawniono*

⁵ t. j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1111 ze zm.

⁶ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

nieprawidłowości o charakterze merytorycznym, także w związku z informacjami przekazanymi przez skarżącego”

[dowód: akta kontroli str.141]

Czynności sprawdzające w 2013 roku były realizowane bez wydawania upoważnień do ww. działań.

Pracowników z WIIH w Katowicach w trakcie prowadzonych kontroli w 2013 r. wizytowała w ramach czynności sprawdzających, wynikających z regulaminowych zadań nadzorczych, w 7 przypadkach Pani Maria Ślęzak, Zastępca ŚWIIH. Natomiast w 3 przypadkach Pani Maria Ślęzak przeprowadzała czynności sprawdzające wspólnie z Naczelnikiem wydziału bezpośrednio nadzorującego danych inspektorów przeprowadzających kontrole. I tak w 2 przypadkach w ramach czynności sprawdzających uczestniczył Pan Zygmunt Cichoń – Naczelnik Wydziału HU (w zakresie nadzoru nad pracownikami Wydziału), a w 1 przypadku Pani Barbara Serwiak – Zastępca Naczelnika Wydziału KD (w zakresie nadzoru nad pracownikami Wydziału).

[dowód: akta kontroli str. 132-133]

Pan Marek Nowak Śląski, ŚWIIH, w dniu 11.06.2015 r. wyjaśnił, że: *„Czynności sprawdzające w 2013 roku dokonywano, prosząc personel sklepu o umożliwienie kontaktu z inspektorami. Nie wystawiano dodatkowego upoważnienia do przeprowadzenia czynności sprawdzających ani innego dokumentu. Na żądanie przedsiębiorcy okazywano legitymację służbową.”*

[dowód: akta kontroli str.141-142]

W wyniku weryfikacji w roku 2014 akt kontroli przez Wydział PO - co do 4 kontroli, prowadzonych przez inspektorów Delegatury w Częstochowie, podjęto następujące działania:

- w stosunku do 2 z nich wdrożono ponowne kontrole w tym samym zakresie, mające na celu uszczegółowienie i zrealizowanie programu kontroli; zostały one przeprowadzone na podstawie upoważnienia do kontroli, wydanego na podstawie art.13 ustawy o ih⁷ i 79a ustawy o sdg⁸.

Wszczęcie kontroli przez Wydział HU, jak wyjaśnia Pan Marek Nowak, ŚWIIH, było podyktowane koniecznością uzyskania rzetelnego i należytego udokumentowanego stanu faktycznego oraz ewentualnego wykorzystania procesowego, np. poprzez wszczęcie postępowania administracyjnego. Pracownicy Delegatury WIIH w Częstochowie, jak się bowiem okazało, pominęli istotny fakt wprowadzania do obrotu zafałszowanych potraw.

[dowód: akta kontroli str. 143-144]

⁷ Dz. U. z 2000r. Nr 4, poz. 25, tj. z 2013r. (Dz. U. z 2014r., poz.1219)

⁸ Dz. U. Nr 173, poz. 1807; tekst jednolity z dnia 14 października 2010 r. (Dz. U. Nr 220, poz. 1447) i z dnia 24 kwietnia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 672)

- w stosunku do 2 pozostałych kontroli nie podjęto kontrolnych lecz działania wyjaśniające, polegające na:
 - przeprowadzeniu tzw. rozeznania w jednej z kontroli;
 - w drugiej kontroli wystosowano do jednostki kontrolowanej pismo informujące o błędnej interpretacji wyników badań laboratoryjnych.

[dowód: akta kontroli str. 112-113; 135; 185]

Pani Maria Ślęzak, Zastępca ŚWIIIH, w dniu 17.06.2015r. wyjaśniła, że:” W 2014 r. nie podejmowano ponownych kontroli:

- w restauracji [REDAKTOWANE], bowiem placówka ta była wielokrotnie nieczynna w związku z prowadzonym remontem i pomimo kilku prób podjęcia kontroli i dokonywania rozeznań, nie było możliwości jej rozpoczęcia. Nadto, w międzyczasie doszło do zmiany właściciela prowadzącego dany lokal gastronomiczny. O informacji konsumenta wskazującej na podejrzenie prowadzenia w lokalu sprzedaży alkoholu bez wymaganego zezwolenia, poinformowano Policję w Częstochowie;
- w sklepie [REDAKTOWANE], bowiem pomimo negatywnych wyników badań laboratoryjnych przedstawionych w sprawozdaniu z badań laboratoryjnych, przeprowadzonych przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów Laboratorium Kontrolno-Analityczne w Olsztynie (sprawozdanie z badań nr 507/2014 z dn. 16.12.2014 r.), pismem z dnia 23.12.2014 r. podpisanym przez [REDAKTOWANE] (Dyrektora Delegatury) dokonano zwolnienia próbki kontrolnej czekolady białej z całymi orzechami, uznając, iż są one prawidłowe. Dodatkowo osoba weryfikująca akta sprawy – [REDAKTOWANE] (Kierownik zespołu kontrolnego) pominęła fakt niewłaściwej analizy sprawozdania z badań oraz bezzasadnego zwolnienia próbki kontrolnej, nie wnosząc uwag do przedmiotowej kontroli. Powyższe działanie skutkowało koniecznością pokrycia przez Skarb Państwa kosztów badań laboratoryjnych czekolady, pomimo negatywnych badań próbki produktu. Stosownie do regulacji art. 30 w/cyt. Ustawy o Inspekcji Handlowej oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu pobierania i badania próbek produktów przez organy Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 496) w takiej sytuacji, powinien je wówczas ponieść kontrolowany przedsiębiorca. Przedwczesne zwolnienie próbki kontrolnej, uniemożliwiło rzetelne wyjaśnienie sprawy, bowiem zakwestionowanie lub potwierdzenie jakości handlowej produktu, mogłoby zostać przeprowadzone jedynie poprzez zlecenie przebadania właśnie próbki kontrolnej, pobranej z tej samej partii, co próbka badana przez laboratorium w Olsztynie (por. wyrok NSA z dn. 4-07-2012 II GSK 916/11). Ponowne prowadzenie kontroli w analogicznym zakresie było zatem bezzasadne. Poprzestano zatem na poinformowaniu spółki [REDAKTOWANE] na piśmie o wynikach

badan, zwracajac uwage na mozliwa niewlasciwa jakosc handlowa czekolady [...]”

[dowod: akta kontroli str. Odp.3/6]

Kontrole sprawdzajace nr HU.8361.187.2014 i nr HU.8361.188.2014 nie byly uje w planie kontroli jednostki za 2014 rok, gdyz potrzeba ich przeprowadzenia wyniknala ad hoc, z uwagi na podejrzenie nieprawidlowosci o charakterze merytorycznym, jakie mogly miec miejsce podczas kontroli prowadzonych uprzednio przez pracownikow Delegatury WIIH w Czestochowie. W zakresie ww. kontroli SWIIH nie wystepowal do Prezesa UOKiK o wyznaczenie pracownika do nadzoru nad tymi kontrolami, gdyz nie byla to kontrola, realizowana na podstawie art. 22a ih⁹, tj. w zakresie prowadzenia nadzoru czynnosci kontrolnych przez pracownikow UOKiK. Zakresem przedmiotowych kontroli byla jakosc handlowa artykulow rolno-spozywczych.

[dowod: akta kontroli str. 202]

Pani Maria Slzak, Zastepca SWIIH, w dniu 15.06.2015r. wyjasnila, ze: *„Kontrole prowadzone w 2014 r. w ramach czynnosci sprawdzajacych, dokonywane byly wlascnymi silami, poprzez wyznaczenie do ich przeprowadzenia pracownikow WIIH w Katowicach. W kontrolach tych nie uczestniczyli pracownicy UOKiK. Nie wystepowano do Prezesa UOKiK o wyrazenie zgody na ich przeprowadzenie. Zakresem przedmiotowym w/wym. kontroli objeto jakosc handlowa artykulow rolno-spozywczych. Kontrole tego typu, zgodnie z regulacja art. 3 rozporzadzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/2004 z dnia 29.04.2004 r. w sprawie kontroli urzedowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodnosci z prawem paszowym i zywnosciowym oraz regulami dotyczacyimi zdrowia zwierzat i dobrostanu zwierzat (Dz. Urz. L. 165, 30/04/2004 P. 0001-0141) nalezy prowadzic regularnie z wlasciwa czestotliwoscia, bez wcześniejszego uprzedzenia. Kontrola w zakresie jakosci handlowej artykulow rolno-spozywczych, moze zatem zostac zlecona przez wojewodzkiego inspektora z urzedu (poza planem pracy opracowanym w UOKiK) i nie wymaga zgody Prezesa UOKiK ani uczestniczenia w takiej kontroli pracownikow UOKiK. W tym miejscu nalezy przywolac wyrok WSA w Warszawie z dn. 20-04-2009 r. VI SA/Wa 2597/08, który stwierdzil, iz „nie jest bezprawne dzialanie organu, który po przeprowadzeniu jednej kontroli co do jakosci handlowej artykulu rolno-spozywczego określonej w art. 3 pkt 5) ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakosci handlowej artykulow rolno-spozywczych (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577 ze zm.), decyduje sie przeprowadzic kolejna*

⁹ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

kontrolę tego samego artykułu. Dopóki bowiem określony artykuł znajduje się w obrocie, dopóty dopuszczalna jest jego kontrola w zakresie wynikającym z obowiązujących przepisów, a może to w szczególności mieć miejsce wtedy, gdy kontrola pierwotna obciążona jest błędem. Powtórna kontrola w takiej sytuacji jest celowa i uzasadniona, choćby ze względu na ostateczny cel kontroli, jakim jest przestrzeganie obowiązków z zakresu jakości handlowej produktów rolno-spożywczych.”

[dowód: akta kontroli str. 202-204]

Pan Marek Nowak, ŚWIIH, podjął decyzję ustną o przeprowadzeniu przez inspektorów WIIH z Katowic dwóch ponownych kontroli, wcześniej zrealizowanych przez inspektorów WIIH Delegatury w Częstochowie.

[dowód: akta kontroli str. 214]

Nie zawiadamiano Prezesa UOKiK o nieprawidłowościach wynikających z przeprowadzonych czynności sprawdzających.

Pani Maria Ślęzak, Zastępca ŚWIIH, w dniu 17.06.2015r. wyjaśniła, że: „O ustaleniach czynności sprawdzających w 2014 r. nie informowano Prezesa UOKiK, bowiem sprawowanie nadzoru pracowniczego na pracownikami WIIH w Katowicach oraz Delegatur, pozostaje w wyłącznej kompetencji ŚWIIH. Ustalenia z kontroli o nr HU.8361.187.2014 oraz HU.8361.188.2014, zostały – jako niewadliwe – wykorzystane w sprawozdaniu kwartalnym z wykonania planu pracy. Nadto, całość akt kontroli o nr HU.8361.188.2014 została przekazana Prezesowi UOKiK, z uwagi na złożenie przez kontrolowanego odwołania od decyzji ŚWIIH wymierzającej administracyjną karę pieniężną z tytułu wprowadzenia do obrotu zafalszowanych potraw. O ustaleniach kontroli o nr HU-DCz.8361.55.2014 oraz HU-DCz.8361.56.2014 – jako obciążonych błędem – nie informowano Prezesa UOKiK i nie ujmowano ich w sprawozdaniu.”

[dowód: akta kontroli str. 214]

Pracownicy WIIH dokonujący czynności sprawdzających w latach 2013-2014 nie byli członkami zespołu danej kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 142-143]

Pismem z dnia 11.06.2015 r. oraz z dnia 12.06.2015 r. Pan Marek Nowak, ŚWIIH, wyjaśnił, że:” Inspektor, którego praca była weryfikowana podczas pracy na placówce w 2013 r. oraz przez Wydział PO w 2014 r., nigdy nie występował w roli osoby kontrolowanej i kontrolującej.(...) Oznacza to, iż w ramach czynności sprawdzających nie dochodziło do dublowania roli pracownika WIIH prowadzącego czynności kontrolne na placówce z osobą,

która prowadziła czynności sprawdzające. Nadto, osoba prowadząca czynności sprawdzające, nie wchodziła w skład pary – zespołu prowadzącego kontrolę działalności gospodarczej przedsiębiorcy”.

[dowód: akta kontroli str.odp.142; 143]

W roku 2014 kontrole prowadzono zgodnie z upoważnieniem o podstawie prawnej: art.3 ust. 1, 2, 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 88/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz.U. L 165 z 30.04.2004 str. 1 z późn. zm.), art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. z 2014 r. poz. 669) w związku z art. 3 ust. 1 pkt 6 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 148. tekst jednolity).

Czynności sprawdzające prawidłowość realizowanych czynności kontrolnych i dyscypliny pracy nie były realizowane na podstawie pkt 1 Zarządzenia wewnętrznego ŚWIIH w Katowicach z dnia 28.01.2008 r., mówiącego o bezpośrednim uczestnictwie Naczelnika (zastępcy), Dyrektorów delegatur (kierowników zespołów) w ekipie kontrolnej w wyznaczonym przez ŚWIIH dniu i na podstawie upoważnienia do kontroli (wg wskazań ustawy o swobodzie działalności gospodarczej).

Z poddanych kontroli akt spraw wynika, że w żadnym przypadku dokonanych czynności sprawdzających w roku 2014 nie uczestniczyli naczelnicy/dyrektorzy delegatur.

[dowód: akta kontroli str. 108]

W wyniku 10 czynności sprawdzających w 2013 r., przeprowadzonych przez Panią Marię Słęczak, Zastępcę ŚWIIH, w zakresie dyscypliny pracy, w 9 przypadkach kontrole zostały ocenione pozytywnie, zaś w 1 przypadku Z-ca ŚWIIH nie zastała inspektorów na kontroli u przedsiębiorcy. Jednak w wyniku przeprowadzonej rozmowy wyjaśniającej z pracownikami i porównaniem z zapisami w aktach kontroli (protokół kontroli) oraz z czasem podróży służbowej (delegacje pracowników) uznano, że nie doszło do naruszenia dyscypliny pracy.

[dowód: akta kontroli str. 132-133; 135]

Czynności sprawdzające dyscyplinę pracy prowadzone w roku 2013 roku były dokumentowane w rejestrze, będącym pod bezpośrednim nadzorem Dyrektora WIIH w Katowicach. Nie sporządzano żadnych dodatkowych notatek ani też wpisów do protokołów kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 114-117]

W wyniku ww. czynności sprawdzających:

- przeprowadzono 10 kontroli inspektorów w terenie na 1243 kontrole ogółem , co stanowi 0,80% ilości kontroli przeprowadzonych w 2013 roku;
- przeprowadzono rozmowę wyjaśniającą w 1 przypadku na 10 czynności sprawdzających.
- poddano czynnościom sprawdzającym 10 dwuosobowych zespołów kontrolnych – tj. ogółem 20 inspektorów, z których 17 inspektorów jednokrotnie oraz 3 inspektorów dwukrotnie.

[dowód: akta kontroli str. 136 ; 140]

Kontrolerzy, w kartach kwalifikacyjnych, będących składnikiem akt kontroli, odnotowywali godziny, w których przebywali na jednostce kontrolowanej (placówka) oraz w siedzibie WIIH (biuro). W zakresie odnotowywania w karcie kwalifikacyjnej czasu pracy inspektorów przeprowadzających kontrole stosowane są zwyczajowo zasady ogólnie przyjęte. Odnośnie godzin pracy i ich późniejszej oceny nie została wydana odrębna procedura w formie zarządzenia czy pisma okólnego. Dokonywane wpisy mają zatem charakter przyjętej praktyki – zwyczajowy.

[dowód: akta kontroli str. 218]

Pani Maria Ślęzak, Zastępca ŚWIIH, w dniu 17.06.2015r. wyjaśniła, że: „W Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Katowicach oraz Delegaturach obowiązuje ośmiogodzinny czas pracy określony w regulaminie pracy. [...]. Mając jednakże na uwadze specyfikę pracy kontrolnej przedsiębiorców oraz prawny obowiązek prowadzenia czynności kontrolnych w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania kontrolowanego (por. art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej /tj: Dz. U. z 2014 r., poz. 148 ze zm./), zasadą jest, iż to kontrolujący dostosowują swój czas pracy do godzin otwarcia placówki handlowej lub usługowej. Wobec powyższego, zdarzają się takie sytuacje, iż inspektorzy rozpoczynają swój dzień pracy w godzinach popołudniowych, wieczornych czy nawet nocnych, poza podstawowymi godzinami pracy 7:30-15:30 (kontrole w dyskotekach czy klubach nocnych często prowadzone w asyście Policji czy innych funkcjonariuszy publicznych). Z uwagi na powyższe, inspektorzy byli poproszeni w formie ustnej o wpisywanie do kart kwalifikacyjnych po zakończeniu kontroli (pkt. Ad. 2.) poza wnioskami merytorycznymi związanymi z przeprowadzoną kontrolą, także godzin pracy z podziałem na konkretne dni prowadzenia kontroli, w jakich przebywali na placówce, a w jakich w Inspektoracie lub Delegaturze. Informacje z karty kwalifikacyjnej, wpisywana w treści protokołu kontroli godzina rozpoczęcia i zakończenia kontroli oraz zapisy w delegacjach wskazujące na czas przejazdu, służyły i służą do oceny efektywności pracy

inspektorów w tym do oceny przestrzegania obowiązującego czasu pracy przez bezpośredniego przełożonego (naczelnika wydziału/jego zastępcę lub dyr. Delegatury /kierownika zespołu kontrolnego). [...]. Zasadą, zgodnie z ustalonym rozkładem czasu pracy, jest wykonywanie przez wszystkich pracowników pracy – w tym także inspektorów prowadzących czynności kontrolne w terenie – przez 8 godzin dziennie. W sytuacji, jeżeli dochodzi do wcześniejszego opuszczenia placówki, inspektorzy powinni o tym fakcie poinformować bezpośredniego przełożonego, który zadecyduje czy z uwagi na aktualną godzinę oraz przewidywany czas podróży służbowej z miejsca prowadzenia kontroli do siedziby WIIH lub Delegatury, zasadny jest powrót do zakładu pracy. Może także zaistnieć taka sytuacja, iż przełożony poleci im wykonanie innych czynności (np. udanie się do Urzędu Miasta, celem uzyskania informacji o posiadaniu przez przedsiębiorcę zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych lub dokonanie rozeznania przed inną kontrolą, doręczenie pisma adresatowi).[...].”

[dowód: akta kontroli str. 217-218]

Możliwość wystąpienia nieprawidłowości, wskazana przez Wydział PO w wyniku weryfikacji akt kontroli, spowodowała poinformowanie Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie wszystkich 4 kontroli przeprowadzonych przez inspektorów Delegatury w Częstochowie w 2014 r, co potwierdza Pani Maria Ślęzak, Zastępcza ŚWIIH, w piśmie nr PO.1611.3.2015 z dnia 17.06.2015r,

[dowód: akta kontroli str. 109-113; 213; 426-428]

Ponadto Pani Maria Ślęzak w powyższym piśmie wskazała, że: „[...] po weryfikacji akt spraw kontroli realizowanych przez Delegaturę WIIH w Częstochowie, inspektorzy z Delegatury przeprowadzający kontrolę oraz osoby sprawujące bezpośredni nadzór służbowy nad nimi, zostali w trybie art. 115 w/cyt. ustawy o służbie cywilnej ukarani przez ŚWIIH karą dyscyplinarną upomnienia. [...]”

[dowód: akta kontroli str. 213]

Sprawowanie nadzoru przez ŚWIIH nad pracownikami WIIH oceniam **pozytywnie.**

W uzasadnieniu pozytywnej oceny prowadzonych czynności sprawdzających należy pokreślić, że:

- nie były one sprzeczne z uregulowaniami i przepisami prawnymi, określonymi m.in. w: kodeksie pracy, ustawie o służbie cywilnej, ustawie ih¹⁰;

- konieczność nadzorowania wynikała z uregulowań wewnętrznych, tj. zakresów czynności osób nadzorujących, zapisów w regulaminie organizacyjnym, a także Zarządzeń wewnętrznych ŚWIIH w Katowicach z dn. 4.07.2012 r. oraz z dn.14.08.2014 r; Pisma okólnego z dnia 16.11.2011 r. i Aneksu do instrukcji postępowania w zakresie ewidencji i obiegu dokumentów.

Nadmienić należy, że częstotliwość występowania czynności sprawdzających to 10 na 1243 kontroli, tj. 0,8% w roku 2013 oraz 4 na 1238 kontroli tj. 0,32% w roku 2014.

Sposób prowadzenia czy też dokumentowania czynności sprawdzających, objętych kontrolą ŚIUW, nie był procesem uregulowanym przez wewnętrzne procedury, opracowane i wprowadzone w WIIH do stosowania, a Zarządzenie z dnia 28.01.2008 r., które regulowało w części przedmiotową materię było sprzeczne z Zaleceniami UOKiK.

Jednakże należy zwrócić uwagę na konieczność uporządkowania dokumentacji gromadzącej wszelkie podstawy prawne prowadzenia czynności sprawdzających, ujednoczenie uregulowań wewnętrznych oraz aktualizację obowiązujących w jednostce przepisów, co nie miało jednak wpływu na ocenę zakresu sprawowania nadzoru w latach 2013-2014, gdyż czynności sprawdzające nie były prowadzone w oparciu o poniższe zarządzenia.

Zarządzenie wewnętrzne ŚWIIH, dot. formy nadzoru nad wykonywaniem obowiązków służbowych przez pracowników, obowiązujące w jednostce od dnia 28.01.2008 r. posiada nieprawidłowo przytoczoną podstawę prawną, gdyż nieprawidłowo wskazano w art. 8 pkt 3 zamiast ust. 3, a art. 8 ustawy ih¹¹ zawiera jedynie ustępy. Ponadto przepisy zawarte Zarządzeniu stoją w sprzeczności z zapisami rozdz. XXIII Zaleceń UOKiK z uwagi na niespójność zapisów dotyczącą posiadania upoważnienia do prowadzenia kontroli jak również w kwestii dokumentowania ustaleń z kontroli, zwłaszcza, że Zarządzenie wymaga wniesienia uwag w kartach kwalifikacyjnych akt sprawy, a Zalecenia zabraniają dokumentowania ustaleń w protokole kontroli, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy ih¹². Ww. Zalecenia określają nadzór sprawowany na podstawie przepisów odrębnych, wykonywany przez osobę będącą członkiem zespołu kontrolerów i prowadzącą kontrolę działalności gospodarczej u przedsiębiorcy na podstawie upoważnienia. Natomiast Zarządzenie wymaga posiadania upoważnienia do przeprowadzenia czynności sprawdzających w

¹⁰ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

¹¹ t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

¹² t. j. z dnia 13 grudnia 2013 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 148

dniu, określonym przez ŚWIIH, a osoba nadzorująca nie jest członkiem zespołu kontrolerów w trakcie kontroli u przedsiębiorcy.

Nadto umieszczenie uregulowań związanych z kontrolą dyscypliny pracy w jednym dokumencie wewnętrznym z opisem czynności sprawdzających powoduje nałożenie się obowiązków kontrolnych, a obowiązek dokumentowania ustaleń z tak prowadzonych kontroli nie był realizowany zgodnie ze wskazaniem wprowadzonego uregulowania.

Nie uchylono wprowadzonego w 1995 r. zarządzenia wewnętrznego nr 2/95 Okręgowego Inspektora Państwowej Inspekcji Handlowej w Katowicach w sprawie organizacji kontroli wewnętrznej w Okręgowym inspektoracie w Katowicach oraz Oddziale w Bielsku-Białej. Zarządzenie jest nieaktualne.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli WIIH w poz. 2/2015.

[dowód: akta kontroli str.105]

Dowód: Teczka nr 1

Zalecenia pokontrolne: Zalecam:

- wprowadzić procedury wewnętrzne, określające postępowanie związane z wszczynaniem, prowadzeniem oraz dokumentowaniem czynności sprawdzających;
- opracować w formie pisemnej procedury, wprowadzające kryteria kontroli i sposoby wyboru kontrolowanych przedsiębiorców, u których należy dokonać czynności sprawdzających;
- zaktualizować i doprowadzić do zgodności z przepisami prawnymi uregulowania wewnętrzne obowiązujące w jednostce.

Pouczenie:

Kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania może przedstawić do niego stanowisko, jednak nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

**Podpisano przez
Piotra Litwę Wojewodę Śląskiego
bezpiecznym podpisem elektroniczny
– certyfikat kwalifikowany
w dniu 9 lipca 2015 r.**

