



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia września 2010 r.

**Pan
Wojciech Bernatowicz
Prezydent Miasta
Starachowice**

P/10/124
LKI- 4101-09-03/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta w Starachowicach (zwanym dalej „Urząd”) w zakresie przestrzegania prawa ochrony zwierząt w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Pana Prezydenta w zakresie kontrolowanej działalności.

Ocenę negatywną uzasadnia:

- nie realizowanie zadania własnego gminy polegającego na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom i przyjęcie uśmiercania odłowionych zwierząt, jako jedyne sposobu rozwiązywania problemu bezdomności zwierząt;
- powierzenie tematyki związanej z ochroną praw zwierząt pracownikowi który nie został przeszkolony tym w zakresie;
- nie podjęcie przez Urząd żadnych praktycznych działań mających zapewnić przestrzeganie prawa ochrony zwierząt;

¹ Dz.U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

- nie prowadzenie kontroli u przedsiębiorcy zajmującego się odławianiem bezdomnych zwierząt.

1. Rada Miejska w Starachowicach realizując obowiązek wynikający z art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt² w związku z art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ podjęła w dniu 1 marca 1999 r. uchwałę w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt na terenie miasta Starachowice. Treść tej uchwały przed jej podjęciem była konsultowana z powiatowym lekarzem weterynarii oraz opiniowana przez Stowarzyszenie Ochrony Zwierząt „Reks” w Starachowicach.

Spełniając ustawowy wymóg określony w art. 4 ust. 1 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Miejska w Starachowicach w dniu 26 czerwca 2006 r. uchwaliła regulamin czystości i porządku na terenie miasta Starachowice (regulamin). Regulamin ten, przed jego uchwaleniem, został pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Starachowicach jako spełniający wymogi ww. ustawy w zakresie wyznaczenia obowiązków osobom utrzymującym zwierzęta domowe, określenia wymagań bezpieczeństwa oraz czystości w miejscach publicznych.

Wymienione wyżej dwie uchwały, będące jedynymi aktami prawa miejscowego dotyczącymi szeroko pojętej tematyki stosunku ludzi do zwierząt, obowiązującymi na terenie Starachowic, nie zawierały elementów związanych z ochroną praw zwierząt.

Regulamin organizacyjny Urzędu z 9 marca 2009 r., przekazał zadania dotyczące *organizacji ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i zapewnienia zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części, a także rozpatrywania spraw dotyczących przypadków znęcania się nad zwierzętami* Referatowi Obsługi Komunalnej. Pracownik ww. Referatu odpowiedzialny za realizację zadań związanych z ochroną praw zwierząt zatrudniony jest na stanowisku *referenta do spraw oświatlenia i zarządzania obiektami*. Nie posiada on przeszkolenia w zakresie ochrony praw zwierząt. Nie uczestniczył w żadnych szkoleniach lub kursach związanych z tą problematyką.

Gmina Starachowice nie posiada własnego schroniska dla zwierząt. Nie ma również podpisanej umowy z żadnym schroniskiem na terenie kraju na przekazywanie odłowionych bezdomnych zwierząt. W dniu 19 kwietnia 2000 r. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych w Kielcach wypowiedziało gminie Starachowice umowę na przetrzymywanie zwierząt w prowadzonym przez siebie schronisku w Dyminach. Jakkolwiek w roku 2002 i 2003 Urząd skierował pisma do różnych schronisk na terenie całego kraju z propozycją podpisania umowy o odbieranie wyłapywanych zwierząt, jednakże po otrzymaniu odpowiedzi odmownych, nie kontynuował starań w celu pozytywnego załatwienia tego problemu. Nie podjął również w tym czasie żadnych działań zmierzających do utworzenia własnego schroniska dla zwierząt.

² Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

Urząd nie realizował zadania własnego gminy wynikającego z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zobowiązującego gminę do zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom. Jedynym działaniem Urzędu podjętym w celu ograniczenia ilości bezdomnych zwierząt było prowadzenie odłowów interwencyjnych, a następnie uśmiercanie odłowionych psów i kotów. Umożliwił to zapis § 43 ust. 1 regulaminu o utrzymaniu czystości w gminie przyjmujący, iż każdy pies pozostający bez opieki w miejscu publicznym jest zwierzęciem nadmiernie agresywnym. Tym samym, wobec istnienia formalnych przesłanek określonych w art. 33 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt, każdego psa po odłowieniu można było uśmiercić, co też, jak wskazuje praktyka, czyniono. Uśmiercano również bezdomne koty nie sprawdzając uprzednio stanu ich zdrowia, pomimo że jedynym powodem ich uśpienia mogłoby być zagrożenie sanitarne o jakim mowa w art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt.

Urząd nie podjął żadnych działań zmierzających do ustalenia zasad postępowania ze schwytanymi zwierzętami mającymi na celu ustalenie faktycznego stanu agresywności odłowionego zwierzęcia.

W ocenie NIK, traktowanie każdego bezdomnego psa jako zwierzęcia agresywnego, a każdego bezdomnego kota za zwierzę stwarzające zagrożenie sanitarne, bez zbadania jego rzeczywistego stanu zdrowia, jest rażąco sprzeczne z duchem i literą ustawy o ochronie zwierząt, której art. 33 ust. 1 pkt 3 i 4 zezwalają na uśmiercenie zwierzęcia wyłącznie wówczas, gdy jego nadmierna agresywność powoduje bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego albo ze względu na konieczność sanitarną. Brak jest podstaw, aby przy tak znacznej ilości bezdomnych zwierząt odławianych corocznie, ogromna większość z nich była nadmiernie agresywna i stwarzała bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego. W sytuacji nie prowadzenia weryfikacji stanu zdrowia odłowionych zwierząt, nie ma również żadnych podstaw, aby uznać, iż wszystkie odłowione koty stanowiły zagrożenie sanitarne.

Praktyka, którą stosowano przy odławianiu bezdomnych zwierząt polegała na tym, iż rąkacz po otrzymaniu ustnego zgłoszenia od straży miejskiej, policji lub Urzędu dokonywał odłowu bezdomnego zwierzęcia, zaś lekarz weterynarii je usypiał. Dopiero po tym fakcie, rąkacz, nie zaś organ który zlecił usługę, wypełniał druk pisemnego zgłoszenia konieczności dokonania odłowienia. Wypełnione zlecenie poświadczal następnie w organie dokonującym zgłoszenia, kiedy jakakolwiek weryfikacja dotycząca stanu zdrowia, w tym także agresywności zwierzęcia nie była już możliwa. W ocenie NIK, dokumentowanie zlecenia usługi już po jej wykonaniu było działaniem nierzetelnym.

W okresie objętym kontrolą, stosując powyższe praktyki odłowiono ogółem co najmniej 396 bezdomnych zwierząt, z czego co najmniej 388 uśmiercono. W roku 2008 z odłowionych 157 psów, 153 uśmiercono, w roku 2009 – z odłowionych 198 zwierząt, uśmiercono 196, w tym 177 stanowiły psy, a 19 uśmierconych zwierząt to koty, zaś w roku 2010 (do 1 kwietnia) odłowiono 41 zwierząt, z czego 39 uśmiercono. Liczby te nie są pełne, bowiem w przypadku odłowienia suki z młodymi, w dokumentacji odnotowywano uśmiercenie dorosłego psa z miotem, nie podając ilości uśmierconych szczeniaków. Urząd nie posiadał zatem wiedzy na temat rzeczywistej ilości uśmierconych zwierząt oraz przyczyn

uśmiercania szczeniaków. Dopiero kontrola NIK uświadomiła władzom miasta skalę problemu, co wyraziło się w stwierdzeniu Zastępcy Prezydenta Miasta: *„Nie miałem świadomości, że liczba usypianych zwierząt jest tak duża.”*

Ciała uśmierconych zwierząt przekazywane były firmie „AMBA” Sp. z o.o. z Radzanowa, zajmującej się ich utylizacją.

Bezpośredni nadzór nad sprawami związanymi z ochroną zwierząt sprawował Robert Adamczyk – kierownik Referatu Obsługi Komunalnej w Wydziale Gospodarki Komunalnej, który podlegał Zastępcy Prezydenta Miasta Tomaszowi Jarosławowi Capale.

Mimo tak znacznej ilości zabijanych bezdomnych zwierząt, Pan Prezydent nie wystąpił z inicjatywą uchwalenia programu zapobiegającego bezdomności zwierząt, który umożliwiłby ograniczenie tego problemu w inny, niż stosowany sposób. Nie podjął Pan również żadnych działań mających na celu propagowanie wśród mieszkańców idei adopcji bezdomnych zwierząt, która mogłaby pomóc w ograniczeniu ich ilości na terenie gminy.

Tłumacząc brak programu zapobiegania bezdomności, Pan Prezydent stwierdził, iż jego uchwalenie jest fakultatywne, a koszty jego realizacji ponosi gmina. Dlatego też nie występował o jego uchwalenie.

Gmina nie korzystała także z możliwości ustanowienia dodatkowych regulacji prawnych wynikających z art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴, które miałyby wpływ na aktywizację lokalnej społeczności do działań na rzecz ochrony praw zwierząt.

W okresie objętym kontrolą na odławianie i uśmiercanie zwierząt przeznaczono kwotę 70 tys. zł.

2. W latach 2008 – 2010 (I półrocze) służby kontrolne Pana Prezydenta nie przeprowadziły kontroli przedsiębiorcy zajmującego się odławianiem bezdomnych zwierząt. Urząd nie interesował się sposobem dokonywania eutanazji, w szczególności, czy uśmiercanie zwierząt odbywało się w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego zgodnie z art. 33 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt. Nie posiadał wiedzy, czy przedsiębiorcy mają odpowiednie pomieszczenie do przeprowadzania takich zabiegów. Świadczy to o zupełnym braku zainteresowania Urzędu losem bezdomnych zwierząt.

3. Wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie gminy Starachowice działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk lub spalarni zwłok zwierzęcych i ich części zostały określone przez Prezydenta Miasta w zarządzeniu nr 142/06 z 10 października 2006 r. oraz w Uchwale Nr IX/6/09 Rady Miejskiej w Starachowicach z 25 września 2009 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie, na terenie

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

Gminy Starachowice. We wszystkich przypadkach wymogiem koniecznym było posiadanie przez przedsiębiorcę zarejestrowanej działalności gospodarczej oraz dysponowanie odpowiednią nieruchomością i sprzętem do prowadzenia określonej działalności.

Urząd wydał dwa zezwolenia na świadczenie usług komunalnych w zakresie działalności ochronnej przed bezdomnymi zwierzętami. Zezwolenie dla przedsiębiorcy K.W. wydane 2 kwietnia 2001 r., następnie przedłużone do 1 kwietnia 2011 r. oraz zezwolenie dla przedsiębiorcy G.R. wydane 1 lipca 2009 r. (po wcześniejszej rezygnacji z prowadzenia usług złożonej przez K.W.), zawierało wszystkie elementy wymagane przez art. 9 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jednakże w obu przypadkach nie zweryfikowano danych zawartych we wnioskach o wydanie zezwoleń, do czego uprawnia art. 8a ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy.

Mimo braku schroniska oraz nieposiadania umowy z żadnym schroniskiem spoza Starachowic, w zezwoleniach wydanych obu wyżej wymienionym przedsiębiorcom, wśród wymagań jakie na nich nałożono, zamieszczono również obowiązek bezzwłocznego przewożenia wyłapanych bezdomnych zwierząt do schroniska lub w miejsce ich czasowego przetrzymywania, przed przewiezieniem do schroniska. W powyższej sytuacji, przytoczony zapis jest zapisem martwym.

4. W roku 2008 na zadania związane z odławianiem bezpańskich psów, które następnie zostały uśpione, zbieraniem martwych zwierząt (np. zabitych w wypadkach drogowych) w budżecie Urzędu zaplanowane zostało 32.100 zł. Wykonanie w roku 2008 wyniosło 28.882 zł.

W roku 2009 na ww. zadania w budżecie Urzędu zaplanowane zostało 38.500 zł. Wykonanie wyniosło 36.510,07 zł.

W roku 2010 na ww. zadania w budżecie Urzędu zaplanowane zostało 32.000 zł. Do końca pierwszego kwartału wykonanie wyniosło 3.124,82 zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) rozważenie możliwości uchwalenia programu zapobiegającego bezdomności zwierząt;
- 2) zapewnienie pracownikowi odpowiedzialnemu za realizację zadań związanych z ochroną praw zwierząt odpowiedniego przeszkolenia w tym zakresie;
- 3) przeprowadzanie okresowych kontroli u przedsiębiorcy zajmującego się odławianiem bezdomnych zwierząt na podstawie art. 8b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- 4) zapewnienie realizacji zadania własnego gminy polegającego na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, w szczególności podjęcie działań mających na celu umożliwienie umieszczania odławianych zwierząt w schronisku dla bezdomnych zwierząt.

Najwyższa Izba Kontroli w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.