

Warszawa, 03 listopada 2008

tel./fax: 0 22 615 52 82
e-mail: boz@boz.org.pl

**Ob. Wojewoda Mazowiecki
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa**

Skarga

dotycząca wydawania przez Burmistrza Nasielska zezwoleń na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt

Od 2002 roku Burmistrz Nasielska udzielał zezwoleń, wznawiał je, cofał oraz sprawował wynikający z nich nadzór nad działalnością schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Nasielsk, tj. w Krzyczkach (dla Fundacji "Eko-Fauna") i w Chrcynnie (dla Fundacji "Centrum Ochrony Środowiska").

Zezwolenia te wydawane były na podstawie art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst ujednolicony Dz. U. 2005, Nr 236, poz. 2008). Wydawanie takich zezwoleń jest wykonywaniem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (art. 76 ustawy z dn. 2 lipca 2004 o swobodzie działalności gospodarczej, tekst ujednolicony Dz. U. 2007, Nr 155, poz. 1095) i dlatego kierujemy skargę do Ob. Wojewody.

Burmistrzowi Nasielska zarzucamy, że jego decyzje co do zezwoleń wydawane były z naruszeniem prawa:

- Zezwolenia o jakich mowa, wydawane były dwóm podmiotom, które nie były i nie są zarejestrowanymi podmiotami działalności gospodarczej. Działalność gospodarcza obu fundacji nie ma podstawy w ich statutach, jak tego wymaga przepis art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. 1991, Nr 46, poz. 203) oraz nie figurują one w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, jak tego wymaga przepis art. 50 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. 1997, Nr 121, poz. 769).
- Zezwolenia o jakich mowa pozbawione są treści przewidzianych w art. 9 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a w szczególności:
 - określenia obszaru działalności objętej zezwoleniem (art. 9, ust. 1, pkt 2)
 - określenia wymagań z zakresie jakości usług objętych zezwoleniem (pkt 4)
 - określenie innych wymagań szczególnych, wynikających z odrębnych przepisów (pkt 6)
- Decyzja o cofnięciu zezwolenia dla Fundacji "Eko-Fauna" (nr 01/08 z dnia 09 czerwca 2008) była formalnie bezpodstawna.

Uzasadnienie

Od 2002 roku schroniska w Krzyczkach i Chrcynnie rozwijały na dużą skalę działalność usługową dla gmin woj. mazowieckiego. W szczytowym roku 2005 schronisko w Krzyczkach przyjęło ok. 1.000 psów z 28 gmin za sumę rzędu 500.000 zł, zaś schronisko w Chrcynnie ok. 500 psów z 12 gmin na sumę rzędu 200.000 zł. Wyłapywanie bezdomnych psów i umieszczanie ich w tych schroniskach było ze strony gmin realizacją zadania "zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki oraz ich wyłapywania" określonego w art. 11 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (tekst ujednolicony Dz. U. 2003, Nr 106, poz. 1002).

Jednak przeciętny los zwierząt trafiających do obu schronisk znacznie odbiegał od tego, co rozumie się przez "opiekę". Zwierzęta były przyjmowane w nadmiarze, stłoczone w złych warunkach, zagryzały się, nie były leczone. Powody śmierci znacznego odsetka zwierząt pozostają nieznanne, a w jeszcze większej mierze nieznanym jest ich los w ogóle. Zbierane przez nas od 2003 roku informacje z gmin wskazują, że regularnie wysyłano do tych schronisk więcej zwierząt niż ujmowano to w ewidencji schronisk, kontrolowanej przez nadzór weterynaryjny.

Postępowania karne były umarzone z braku dowodów przestępstw przeciw ochronie zwierząt, bowiem ewidencja przepływu zwierząt przez schroniska była niedostateczna, błędna lub fałszowana. Postępowanie w sprawie schroniska w Chrcynnie w 2004 r. umorzono z uzasadnieniem "... niewiarygodne są dane Fundacji w zakresie ilości zwierząt, które opuściły schronisko i są one zaniżone. W świetle zgromadzonych dowodów nie możliwym jest ustalenie przyczyn powyższych rozbieżności. Z powyższych względów postępowanie w sprawie należało umorzyć ...".

Postępowanie karne w sprawie schroniska w Krzyczkach umorzone w 2004 r. zostało wznowione w 2006 r. i trwa nadal. Akt oskarżenia z 2007 r. zarzuca prowadzącym schronisko m.in. znęcanie się nad zwierzętami przez ich utrzymywanie w niewłaściwych warunkach bytowania (2005-2006) i poświadczanie nieprawdy co do losu zwierząt (w 2003 r. i w 2006 r.).

Schronisko Fundacji "Eko-Fauna" w Krzyczkach zostało zamknięte wiosną 2008 r. Schronisko Fundacji "Centrum Ochrony Środowiska" w Chrcynnie działa nadal. W maju i wrześniu 2008 nadzór weterynaryjny stwierdził tam znów zjawisko regularnego zagryzania się psów, co dyskwalifikuje ten zakład jako miejsce opieki.

Powyższe okoliczności dowodzą, że schroniska w Krzyczkach i Chrcynnie nie działały prawidłowo i nigdy nie były miejscami zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki, pomimo jej finansowania z publicznych pieniędzy. Jednym z powodów tego stanu rzeczy jest to, że Burmistrz Nasielska nie określił żadnych norm opieki w tych schroniskach, przez co wykluczył rzetelną kontrolę pod tym względem, zarówno ze strony swego urzędu jak i innych organów. Kontrole w obu schroniskach były liczne ale bezskuteczne, skoro przedmiot kontroli i normy nie były formalnie określone.

Wadliwe zezwolenia i poniechanie nadzoru przez Burmistrza Nasielska spowodowało także szkodę dla gminy Nasielsk w zakresie porządku i bezpieczeństwa. W 2006 roku skierowano do schroniska w Krzyczkach 23 bezdomne psy z gminy Nasielsk. W tym samym czasie z obu schronisk zbiegło na teren gminy 96 psów.

Pragniemy zwrócić szczególną uwagę na to, że żadne normy prawa powszechnie obowiązującego nie konkretyzują na czym ma polegać "zapewnianie opieki" bezdomnym zwierzętom, o jakim mówi ustawa o ochronie zwierząt. Z drugiej strony, żadne przepisy

dotyczące schronisk nie zawierają norm opieki ani nawet nie stawiają przed schroniskami takiego celu. Jeśli zatem gminy realizują swe zadanie "zapewnienia opieki" przez umowę ze schroniskiem, to czynią tak na własną odpowiedzialność. Rządowy nadzór weterynaryjny nie obejmuje opieki, o jakiej mówi zadanie gminy nałożone ustawą o ochronie zwierząt, bo dotyczy wymagań określonych jako "lokalizacyjne, zdrowotne, higieniczne, sanitarne, organizacyjne, techniczne lub technologiczne, zabezpieczające przed zagrożeniem epizootycznym, epidemicznym lub zapewniające właściwą jakość produktów" (art. 4, ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, Dz.U. 2004, Nr 69, poz. 625). Ponadto cel działania Inspekcji Weterynaryjnej określony jest jako ochrona zdrowia publicznego (art. 3, ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 o Inspekcji Weterynaryjnej, Dz. U. 2004, Nr 33, poz. 287), co jest dobrem istotnie różnym od ochrony zwierząt, której ma służyć wyłapywanie i umieszczanie zwierząt w schroniskach. Wprawdzie zakres nadzoru weterynaryjnego obejmuje także "przestrzeganie przepisów o ochronie zwierząt" (art. 3, ust. 2, pkt 5, lit. "g" ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej a także art. 34a ustawy o ochronie zwierząt), ale przepisy o ochronie zwierząt również nie stanowią żadnych norm opieki nad bezdomnymi zwierzętami.

W istniejącej sytuacji prawnej, jedyną podstawą nadzoru nad realizacją przez schroniska publicznego zadania opieki są wymagania jakie określa wójt, burmistrz lub prezydent miasta w zezwoleniu na jego prowadzenie. Jeżeli schronisku zlecona jest realizacja gminnego zadania opieki, to wymagania co jakości usług, o jakich mówi ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (art. 9, ust.1, pkt 4), powinny dotyczyć właśnie opieki, a więc, np. norm zagęszczenia, żywienia, leczenia, liczebności personelu, jego kwalifikacji, procedur przyjmowania, wydawania, itd.

Skoro wójt, burmistrz lub prezydent miasta określać ma obszar działalności zakładu (art. 9, ust. 1, pkt. 2), któremu zlecane jest wykonywanie publicznego zadania "zapewnienia opieki oraz wyłapywania", to oczywiście jest, że zasadniczo dotyczy to obszaru danej gminy. Było by przekroczeniem kompetencji, gdyby zezwolenie na działalność schroniska przewidywało wyłapywanie i przyjmowanie zwierząt z innych gmin, chyba że same gminy ustalą to między sobą. Dlatego brak określenia obszaru w zezwoleniach wydawanych przez Burmistrza Nasielska skutkowało brakiem kontroli ze strony jakiegokolwiek gminy nad faktycznym przyływem zwierząt do schronisk i ich dalszym losem. Jeśli nawet gminy zawierały ze schroniskiem umowy cywilno-prawne o opiekę nad umieszczonymi tak zwierzętami, to w niczym nie może zastępować to ustawowego nadzoru z tytułu udzielonego zezwolenia.

Zaniechanie ustalenia wymagań co do działalności będącej przedmiotem zezwolenia spowodowało, że nawet jak najbardziej celowa decyzja Burmistrza Nasielska o cofnięciu zezwolenia dla Fundacji "Eko-Fauna" na prowadzenie schroniska w Krzyczkach była wadliwa, bo uzasadniona była wyłącznie zakazem prowadzenia schroniska przez Inspekcję Weterynaryjną na podstawie prawa weterynaryjnego. Tymczasem podstawą do cofnięcia zezwolenia mógł być tylko art. 9, ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który mówi o "nie wypełnianiu warunków określonych w zezwoleniu".

Zwracamy się do Ob. Wojewody, by spowodował udzielanie przez Burmistrza Nasielska takich zezwoleń na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, które zawierają określenia (normy) wymagane przepisami art. 9, ust. 1, pkt 2, 4 i 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. A także o to, by normy te odnosiły się do celu opieki nad bezdomnymi zwierzętami, skoro takie właśnie zadanie zlecane jest tym zakładom i finansowane z publicznych pieniędzy.

KIEROWNIK BIURA

Tadeusz Wypych