



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.003.01.2022

Pan

Jarosław Obremski

Wojewoda Dolnośląski

Dolnośląski Urząd Wojewódzki
we Wrocławiu

pl. Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/088 – „Zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław, dalej: Urząd lub DUW.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojewoda Dolnośląski: 1) Jarosław Obremski, od dnia 5 grudnia 2019 r.; 2) Paweł Hreniak, od dnia 9 grudnia 2015 r. do dnia 11 listopada 2019 r. W okresie od dnia 11 listopada 2019 r. do dnia 5 grudnia 2019 r. obowiązki Wojewody Dolnośląskiego pełnił Jarosław Kresa, Wicewojewoda Dolnośląski.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania wojewody dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Grzegorz Niemczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/8/2022 z dnia 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli: t. I, str. 1, 3-6)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie podejmowano działania ukierunkowane na zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń.

Wojewoda Dolnośląski ustanowił odpowiednie struktury organizacyjne oraz zapewnił funkcjonowanie wymaganych procedur służących walce z epizootią, które obejmowały m.in. Wojewódzki Plan Zarządzania Kryzysowego, Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (działające w ramach Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego DUW), Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego (będący organem pomocniczym przy Wojewodzie Dolnośląskim).

Wydawane przez Wojewodę Dolnośląskiego akty prawa miejscowego w formie rozporządzeń regulowały sprawy dotyczące zwalczania epizootii afrykańskiego pomoru świń³ u dzików i trzody chlewnej oraz odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego, określając w szczególności obszar dotknięty⁴ wirusem ASF, jak również ustanawiając na nim zakazy i nakazy mające służyć ograniczeniu rozprzestrzeniania się tej choroby zakaźnej. Działania Wojewody Dolnośląskiego, poczynając od listopada 2019 r. (pierwszy potwierdzony przypadek ASF u dzika w województwie dolnośląskim), były zgodne z działaniami wskazanymi w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego.

Wojewoda Dolnośląski przyczynił się do usprawnienia współpracy podmiotów, instytucji i służb zaangażowanych w przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się ASF w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń w województwie dolnośląskim, a także zapewnił finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem rozprzestrzenianiu się tej choroby zakaźnej, bezzwłocznie przekazując Wojewódzkiemu Inspektoratowi Weterynarii we Wrocławiu środki finansowe pozyskane z rezerwy celowej.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na niedotrzymanie przez zarządców dróg publicznych terminu 14 kwietnia 2020 r. na realizację rozporządzenia Wojewody Dolnośląskiego nr 11 z dnia 25 marca 2020 r.⁵, dotyczącego wykonania i zapewnienia stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych (uniemożliwiających ich przedostanie się) na tereny powiatów: bolesławieckiego, głogowskiego, polkowickiego (w okolicy skrzyżowania dróg: A18, DK12, DW297). Zdaniem NIK występowanie przekroczeń terminów realizacji obowiązków w zakresie dotyczącym grodzień może mieć charakter powtarzalny a w konsekwencji wpływ na rozprzestrzenianie się ASF w województwie dolnośląskim.

W działalności kontrolowanej jednostki nie ustrzeżono się jednak nieprawidłowości, dotyczących:

- a) podpisania przez Wicewojewodę Dolnośląskiego, z upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego, wzmiankowanego wyżej rozporządzenia nr 11 z dnia 25 marca 2020 r. Takie upoważnienie, wydane na podstawie art. 268a ustawy z dnia

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: ASF; skrót od (ang.) African Swine Fever.

⁴ Skażony, zapowietrzony, zagrożony.

⁵ Rozporządzenie nr 11 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego (Dz. Urz. Woj. Dol. z dnia 25 marca 2020 r., poz. 2299); dalej: rozporządzenie nr 11 z dnia 25 marca 2020 r.

14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, jak również fakt powierzenia Wicewojewodzie Dolnośląskiemu, na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷, może dotyczyć wyłącznie załatwiania spraw indywidualnych. Sprawą taką nie jest natomiast wydawanie aktów prawa miejscowego;

- b) wystąpienia dwóch przypadków błędów legislacyjnych w treści rozporządzeń Wojewody Dolnośląskiego, niewyeliminowanych na etapie ich przygotowania, a to w związku z niewłaściwie przeprowadzonym procesem weryfikacji ich projektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania Wojewody Dolnośląskiego dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń

Opis stanu faktycznego

1. W myśl § 4 ust. 1 Statutu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu⁸ do zadań Urzędu, realizowanych na rzecz Wojewody Dolnośląskiego i wynikających ze sprawowanej przez niego funkcji, należało m.in.: [1] zapewnienie współdziałania wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków, na zasadach określonych w stosownych ustawach; [2] wykonywanie i koordynowanie zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego wynikających z ustaw; [3] sprawowanie nadzoru nad działalnością gmin, powiatów i samorządu województwa w zakresie i na zasadach określonych we właściwych ustawach.

(akta kontroli: t. I str. 109-126)

Realizacja zadań w obszarach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej została, zgodnie z Regulaminem Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu⁹ przypisana Wydziałowi Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego DUW¹⁰, w którym działania z tego zakresu prowadził Oddział Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności¹¹, Oddział Spraw Obronnych¹², Oddział Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego¹³ oraz Oddział Logistyki i Usuwania Skutków Klęsk Żywiołowych¹⁴.

(akta kontroli: t. I str. 8-108)

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.; dalej: kpa.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.; dalej: uow.

⁸ Wprowadzonego zarządzeniem nr 64 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie nadania Statutu Dolnośląskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu we Wrocławiu.

⁹ Wprowadzony zarządzeniem nr 166 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu; dalej: Regulamin DUW.

¹⁰ Dalej: WBiZK DUW.

¹¹ Realizujący – wg Regulaminu DUW – w sumie 89 zadań.

¹² Realizujący – wg Regulaminu DUW – 36 zadań.

¹³ Realizujący – wg Regulaminu DUW – 20 zadań.

¹⁴ Realizujący – wg Regulaminu DUW – 34 zadania.

Zgodnie z Regulaminem DUW zadania komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego, wskazane w art. 14 ust. 6 pkt 1, 2 i 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁵, tj.:

- gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń¹⁶ występujących na obszarze województwa,
 - monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa,
 - dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego,
- w okresie objętym kontrolą w ramach WBIZK DUW realizował Oddział Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz Oddział Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności. Powyższe działania, dotyczące potencjalnych i występujących zagrożeń oraz stanu bezpieczeństwa na terenie województwa dolnośląskiego, obejmowały m.in. zagrożenia związane z ASF.

(akta kontroli: t. I str. 8-108, t. II str. 1-46)

Do realizacji wskazanych powyżej zadań w DUW wykorzystywano system informatyczny pn. *System Ostrzegania, Alarmowania i Informowania Województwa Dolnośląskiego* (POZK¹⁷) oraz system informatyczny ARCMaP¹⁸.

(akta kontroli: t. II str. 1-46)

W badanym okresie w DUW obowiązywał Wojewódzki Plan Zarządzania Kryzysowego:

- 1) z 2018 r. (WPZK-2018)¹⁹ – zatwierdzony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 3 lipca 2018 r.,
- 2) z 2021 r. (WPZK-2021)²⁰ – zatwierdzony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 9 września 2021 r.

(akta kontroli: t. I str. 139-267)

Ad. 1) W WPZK-2018 przewidziano zagrożenie związane z epizootiami²¹. W dokumencie opisano charakterystykę zagrożenia²² oraz oceniono ryzyko jego wystąpienia (pkt I.1). Prawdopodobieństwo wystąpienia epizootii określono jako (4)²³ w skali 1-5. W postaci siatki bezpieczeństwa wskazano obszary zadań i obowiązków dla poszczególnych uczestników zarządzania kryzysowego, m.in. dla epizootii, przyporządkowując poszczególnym fazom zarządzania kryzysowego (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa) właściwych uczestników²⁴ (pkt I.2). W przedmiotowym planie zamieszczono zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych (pkt II). Zadania w zakresie monitorowania zagrożenia w przypadku epizootii przypisano: Wojewódzkiemu Centrum Zarządzania Kryzysowego we

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 261, ze zm.; dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

¹⁶ W tym m.in. zagrożeń związanych z ASF.

¹⁷ Platforma Operacyjna Zarządzania Kryzysowego.

¹⁸ ArcMap - system informatyczny służący do wyświetlania i eksplorowania zbiorów danych GIS (system informacji geograficznej, [ang.] *geographic information system*) badanego obszaru, przypisywania sposobu prezentacji poszczególnym obiektom, redagowania map do drukowania lub publikacji. Aplikacja wykorzystywana również do tworzenia i edycji danych.

¹⁹ Od dnia 3 lipca 2018 r. do dnia 9 września 2021 r.

²⁰ Od dnia 9 września 2021 r.

²¹ Nie wskazano szczególnego zagrożenia odnośnie ASF.

²² Zamieszczono katalog potencjalnych zagrożeń wraz z określeniem prawdopodobieństwa, zasięgu i skutków ich wystąpienia, w tym zagrożenia epizootiami.

²³ Tj. zagrożenie jest prawdopodobne, że wystąpi, zdarzenia są systematycznie dokumentowane i przekazywane w formie ustnej i/lub występuje znaczna szansa, powód, lub urzędnicy pozwalające na jego wystąpienie.

²⁴ W obszarze zagrożenia epizootiami Wojewodę wskazano jako podmiot koordynujący realizację zadań w fazach zarządzania kryzysowego: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa.

Wrocławiu²⁵, Wojewódzkiemu Inspektoratowi Weterynarii we Wrocławiu²⁶, oraz jednostkom samorządu terytorialnego (pkt II.1). Dalej w planie zamieszczono również procedury reagowania kryzysowego (pkt II.3), określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych, w tym również *Procedurę postępowania w czasie wystąpienia epizootii (PRK12)*²⁷, a także *Procedurę monitoringu zagrożeń (PRK21)*²⁸. W załącznikach funkcjonalnych planu głównego (pkt III) zamieszczono m.in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (pkt III.1), w tym: *Procedurę działania Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w sytuacji wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt (PRZ10)* oraz *Procedurę działania Policji w związku z wystąpieniem chorób zakaźnych zwierząt (PRZ15)*.

(akta kontroli: t. I str. 139-191)

Ad. 2) W WPZK-2021 również przewidziano zagrożenie związane z epizootiami²⁹. W dokumencie opisano charakterystykę zagrożenia³⁰ oraz oceniono ryzyko jego wystąpienia (pkt I.1 / część A). Prawdopodobieństwo wystąpienia epizootii określono jako (4)³¹ w skali 1-5. W postaci siatki bezpieczeństwa wskazano obszary zadań i obowiązków dla poszczególnych uczestników zarządzania kryzysowego, m.in. dla epizootii, przyporządkowując poszczególnym fazom zarządzania kryzysowego (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa) właściwych uczestników³² (pkt I.2 / część A: zapobieganie i przygotowanie; pkt III.1 / część B: reagowanie i odbudowa). W przedmiotowym planie zamieszczono zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych (pkt III). Zadania w zakresie monitorowania zagrożenia w przypadku epizootii przypisano WIW oraz jednostkom samorządu terytorialnego (pkt III.2 / część B). Dalej w planie zamieszczono również procedury reagowania kryzysowego (pkt III.4 / część B), określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych, w tym również *Procedurę postępowania w czasie wystąpienia epizootii (PRK12)*³³, a także *Procedurę monitoringu zagrożeń (PRK21)*³⁴.

W załącznikach funkcjonalnych planu głównego (pkt IV / część B) zamieszczono m.in. procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (pkt IV.2 / część B), w tym: *Procedurę działania Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w sytuacji wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt (PRZ10)* oraz *Procedurę działania Policji w związku z wystąpieniem chorób zakaźnych zwierząt (PRZ15)*.

W załącznikach funkcjonalnego planu głównego zamieszczono również w sekcji *Moduły zadaniowe*³⁵ (pkt IV.1 / część B), *Moduł zadaniowy dotyczący: Uruchamiania*

²⁵ Dalej: WCZK.

²⁶ Dalej: WIW.

²⁷ Uczestnicy procedury: Wojewoda (lider), Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej: WZZK), WBiZK, WCZK.

²⁸ Uczestnicy procedury: Wojewoda (lider), WZZK, WBiZK, WCZK.

²⁹ Nie wskazano szczególnego zagrożenia odnośnie ASF.

³⁰ Zamieszczono katalog potencjalnych zagrożeń wraz z określeniem prawdopodobieństwa, zasięgu i skutków ich wystąpienia, w tym zagrożenia epizootiami.

³¹ Tj. zagrożenie jest prawdopodobne, że wystąpi, zdarzenia są systematycznie dokumentowane i przekazywane w formie ustnej i/lub występuje znaczna szansa, powód, lub urządzenia pozwalające na jego wystąpienie.

³² W obszarze zagrożenia epizootiami Wojewodę wskazano jako podmiot współpracujący przy realizacji zadań w fazach zarządzania kryzysowego: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa.

³³ Uczestnicy procedury: Wojewoda (lider), WZZK, WBiZK, WCZK.

³⁴ Uczestnicy procedury: Wojewoda (lider), WZZK, WBiZK, WCZK.

³⁵ Moduły zadaniowe określające rodzaj zadań oraz sposób ich wykonania i wykorzystania zasobów, opracowane w oparciu o wzory przekazane przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. *Moduł zadaniowy* (def. według Wojewody Dolnośląskiego) – uporządkowane zestawienie przedsięwzięć i zadań przewidzianych do wykonania w sytuacji kryzysowej, obejmujące działania w ramach kompetencji jednego wykonawcy, z wykorzystaniem własnych sił i środków, a także możliwym,

i monitorowania realizacji zadań zawartych w planie gotowości zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (MZ03F). Jako wykonawcę zadania wskazano tutaj Wojewodę Dolnośląskiego.

(akta kontroli: t. II str. 192-267)

Zgodnie z Regulaminem DUW, realizacja zadań z ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt³⁶, oraz współpraca w tym zakresie z Dolnośląskim Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii oraz powiatowymi lekarzami weterynarii należała w ramach DUW:

- a) do dnia 18 listopada 2021 r. do zadań Wydziału Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska – Oddziału Rolnictwa i Środowiska,
- b) od dnia 18 listopada 2021 r. do zadań WBiZK DUW – Oddziału Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli: t. I str. 8-108)

2. W związku z potwierdzeniem wystąpienia przypadków ASF na terenie województwa lubuskiego, Wojewoda Dolnośląski zwołał na dzień 21 listopada 2019 r. posiedzenie WZZK w celu omówienia bieżącej sytuacji na terenie województwa dolnośląskiego dotyczącej zagrożenia epizootią ASF oraz wyznaczenia na terenie województwa obszaru objętego stosownymi ograniczeniami oraz obszaru ochronnego.

Pierwszy przypadek ASF na obszarze województwa dolnośląskiego stwierdzono na terenie gminy Kotła w powiecie głogowskim w listopadzie 2019 r. W dniu 22 listopada 2019 r. na terenie tej gminy znaleziono w lesie zwłoki padłego dzika. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Głogowie pobrał od padłego zwierzęcia stosowne próbki do badań, które przesłał do Państwowego Instytutu Weterynaryjnego - Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach. W dniu 26 listopada 2019 r. otrzymano informację, że padły dzik był zakażony wirusem ASF.

Jak wyjaśnił Dyrektor WBiZK DUW, gmina Kotła bezpośrednio graniczy z województwem lubuskim toteż najbardziej prawdopodobną przyczyną pojawienia się wirusa na terenie Dolnego Śląska była transmisja wirusa obecnego w bliskiej odległości po stronie sąsiedniego województwa lubuskiego.

(akta kontroli: t. II str. 37-221)

W związku z zaistniałą sytuacją Wojewoda Dolnośląski uruchomił procedurę reagowania kryzysowego PRK12 ujętą w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego w zakresie punktów 1, 2, 3, 4³⁷. Ponadto Wojewoda Dolnośląski uzgodnił i opublikował w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego rozporządzenie z dnia 26 listopada 2019 r. Powiatowego Lekarza Weterynarii w Głogowie w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń u dzików na terenie powiatu głogowskiego³⁸. W przedmiotowym rozporządzeniu określono teren skażony ASF oraz wprowadzono ograniczenia, zakazy i nakazy dotyczące postępowania z dzikami i świniami, a także obchodzenia się z ich mięsem oraz zwłokami.

(akta kontroli: t. II str. 37-184, 222-326)

zaplanowanym i uzgodnionym wsparciem ze strony innych podmiotów, w zakresie niezbędnym do efektywnego wykonania zadania, opracowane zgodnie z rozwiązaniami zawartymi w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego.

³⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1421; dalej: ustawa o ochronie zdrowia zwierząt.

³⁷ (1) Przyjęcie informacji o wystąpieniu epizootii (WCZK); (2) Potwierdzenie informacji o wystąpieniu epizootii (WCZK); (3) Poinformowanie o wystąpieniu epizootii: Wojewody Dolnośląskiego, Dyrektora WBiZK, Dyrektora Generalnego DUW, Kierownika WCZK, Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, jednostek samorządu terytorialnego – ze względu na miejsce zdarzenia (szczebla powiatowego i gminnego) (WCZK); (4) Podjęcie decyzji o zwołaniu WZZK (Wojewoda).

³⁸ Dz. Urz. Woj. Dol. z dnia 25 listopada 2019 r., poz. 6864.

Ponadto na dzień 27 listopada 2019 r. Wojewoda Dolnośląski zwołał posiedzenie WZZK, w ramach którego:

- dokonano wymiany informacji w zakresie przedsięwzięć zrealizowanych oraz planowanych do realizacji przez wszystkie zaangażowane instytucje w celu opanowania zagrożenia;
- doprecyzowano ustalenia w zakresie strefy wymagającej wygradzenia;
- określono zadania w zakresie raportowania prowadzonych działań.

W ramach kolejnego posiedzenia WZZK, zwołanego w dniu 28 listopada 2019 r, przedstawiono zadania do realizacji:

- Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii³⁹ – niezwłoczne opracowanie i przekazanie szczegółowego harmonogramu gradzenia strefy skażonej; kontynuacja realizacji zadań wskazanych na poprzednich posiedzeniach WZZK;
- Dyrektorowi Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu – wydanie stosownego polecenia Nadleśnictwu w Głogowie przy ścisłej współpracy z Wójtem Gminy Kotła, Starostą Głogowskim oraz nadzorowanie tego procesu.

(akta kontroli: t. II str. 37-184, 222-326)

W latach 2019-2021 na terenie województwa dolnośląskiego stwierdzono 436 przypadków ASF wśród populacji dzików (jeden przypadek to potwierdzona stosownym badaniem analitycznym próbka pobrana od znalezionej grupy od 1 do 11 padłych/ odstrzelonych dzików), z czego:

- w 2019 r. – 2 przypadki (powiat głogowski);
- w 2020 r. – 54 przypadki (powiaty: głogowski, polkowicki);
- w 2021 r. – 380 przypadków (powiaty: głogowski, polkowicki, górowski, zgorzelecki, trzebnicki, lubański, lubiński, wołowski, legnicki, bolesławiecki, wrocławski, oławski).

Szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto 22, tj. 5% potwierdzonych przypadków ASF, wybranych spośród ogółu 436 przypadków wystąpienia takiej choroby. Wyniki tych badań nie wykazały nieprawidłowości w działaniach Wojewody Dolnośląskiego, który bezpośrednio po stwierdzeniu wystąpienia choroby ASF określał obszar dotknięty wirusem ASF. Nakazywał wykonanie i zapewnienie stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych. Nakazywał również odstrzał sanitarny dzików. Ponadto nakazywał zniszczenie zwłok dzików oraz mięsa, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych pochodzących od dzików, u których wyniki badań były pozytywne. Wprowadzał także inne ograniczenia i restrykcje dotyczące zwalczania i zapobiegania rozprzestrzeniania się wirusa ASF.

(akta kontroli: t. II str. 198-209)

W badanym okresie lat 2019-2021 na terenie województwa dolnośląskiego stwierdzono 14 ognisk chorobowych ASF wśród trzody chlewnej (gospodarstwo lub inne miejsce, w którym przebywają zwierzęta, gdzie urzędowy lekarz weterynarii stwierdził jeden lub więcej przypadków choroby zakaźnej zwierząt), z czego:

- w 2019 r. – 0 przypadków (brak ognisk chorobowych);
- w 2020 r. – 2 przypadki (powiat polkowicki);
- w 2021 r. – 12 przypadków (powiaty: polkowicki, górowski, trzebnicki, legnicki, bolesławiecki).

Szczegółowemu badaniu poddano działania Wojewody Dolnośląskiego podjęte w każdym z 14 przypadków zaistnienia ogniska chorobowego. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości w działaniach Wojewody Dolnośląskiego, który niezwłocznie po stwierdzeniu wystąpienia choroby ASF określał obszar

³⁹ Dalej: DWLW.

zapowietrzony i zagrożony. Nakazywał zniszczenie zwłok świń oraz mięsa, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych pochodzących od świń, u których wyniki badań były pozytywne. Wprowadzał również inne ograniczenia i restrykcje dotyczące zwalczania i zapobiegania rozprzestrzeniania się wirusa ASF.

(akta kontroli: t. II str. 210-221)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Dolnośląski dziewięć razy zwoływał posiedzenie WZZK⁴⁰ poświęcone przypadkom wystąpienia ASF na terenie województwa dolnośląskiego. Jednocześnie Wojewoda Dolnośląski nie uznał występowania przypadków ASF na terenie województwa dolnośląskiego za sytuację kryzysową w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

(akta kontroli: str. t. II str. 37-221)

3. W latach 2019-2021 Wojewoda Dolnośląski podejmował działania na rzecz przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusa ASF na terenie województwa dolnośląskiego m.in. poprzez wydawanie rozporządzeń na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt. W badanym okresie Wojewoda Dolnośląski wydał 41 takich rozporządzeń⁴¹, w tym dotyczących:

- (1) nakazu grodzenia terenów skażonych – osiem⁴²,
- (2) nakazu odstrzału sanitarnego dzików – sześć⁴³.

(akta kontroli: t. II str. 327-474)

Ad. (1) Spośród ośmiu rozporządzeń dotyczących grodzenia terenów skażonych wirusem ASF Wojewoda Dolnośląski⁴⁴:

- w dniu 11 lutego 2020 r. rozporządzeniem nr 2⁴⁵ Wojewoda Dolnośląski potwierdził nakaz wykonania Nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w Głogowie (przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt⁴⁶) budowli (ogrodzeń) ograniczających lub zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych – na obszarze skażonym afrykańskim pomorem świń u dzików, wyznaczonym przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Głogowie na terenie części powiatu głogowskiego;

⁴⁰ (1) 21 listopada 2019 r.; (2) 27 listopada 2019 r.; (3) 28 listopada 2019 r.; (4) 5 lutego 2020 r.; (5) 26 lutego 2020 r.; (6) 25 czerwca 2020 r.; (7) 4 lutego 2021 r.; (8) 13 lipca 2021 r.; (9) 20 sierpnia 2021 r.

⁴¹ Wymienione poniżej rozporządzenia Wojewody Dolnośląskiego zamieszczone zostały w BIP Urzędu pod adresem: <https://bip.duw.pl/bip/dziennik-urzedowy-i-ak/rozporzadzenia-wojewod.-dostep:20kwietnia2022r>.

⁴² Rozporządzenie Wojewody Dolnośląskiego: [1] nr 2 z dnia 11 lutego 2020 r., [2] nr 4 z dnia 14 lutego 2020 r., [3] nr 11 z dnia 25 marca 2020 r., [4] nr 12 z dnia 6 kwietnia 2020 r., [5] nr 14 z dnia 23 kwietnia 2020 r., [6] nr 15 z dnia 22 maja 2020 r., [7] nr 25 z dnia 23 grudnia 2020 r., [8] nr 3 z dnia 8 lutego 2021 r.

⁴³ Rozporządzenie Wojewody Dolnośląskiego: [1] nr 3 z dnia 12 lutego 2020 r., [2] nr 6 z dnia 5 marca 2020 r., [3] nr 17 z dnia 18 czerwca 2020 r., [4] nr 1 z 27 stycznia 2021 r., [5] nr 7 z dnia 12 kwietnia 2021 r., [6] nr 28 z dnia 28 października 2021 r.

⁴⁴ Wszystkie przedmiotowe rozporządzenia Wojewody Dolnośląskiego były skierowane pod adresem nadleśniczych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

⁴⁵ W sprawie potwierdzenia nakazu wykonania Nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w Głogowie budowli ograniczających lub zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych – na obszarze skażonym afrykańskim pomorem świń u dzików.

⁴⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 148; ustawa weszła w życie z dniem 31 stycznia 2020 r.

- w dniu 14 lutego 2020 r. rozporządzeniem nr 4⁴⁷ Wojewoda Dolnośląski nakazał zarządcy drogi krajowej nr 18 na terenie powiatu bolesławieckiego zamknięcie znajdujących się w pasie ww. drogi przejść dla zwierząt i/lub wykonanie przeszkód technicznych, w szczególności budowy ogrodzeń lub zabezpieczeń technicznych uniemożliwiających migrację dzików na obszarze od granicy województwa lubuskiego do skrzyżowania z drogą nr 4; nakaz należało wykonać w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia;
- w dniu 25 marca 2020 r. rozporządzeniem nr 11 Wojewoda Dolnośląski nakazał zarządcom dróg publicznych oraz nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na obszarach leśnych wykonanie i zapewnienie stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt leśnych (uniemożliwiających ich przedostanie się) na tereny powiatów: bolesławieckiego, głogowskiego, polkowickiego (w części); wykonanie rozporządzenia powierzono dzierżawcom i zarządcom obwodów łowieckich, nadleśniczemu nadleśnictwu, właściwym zarządcom dróg publicznych oraz powiatowym lekarzom weterynarii z danego obszaru; obowiązek wykonania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt należało wykonać w terminie 20 dni od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia;
- w dniu 6 kwietnia 2020 r. rozporządzeniem nr 12⁴⁸ Wojewoda Dolnośląski nakazał Nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w Głogowie wykonanie ogrodzenia zatrzymującego migrację zwierząt z terenów leśnych na obszarze części powiatu głogowskiego w miejscach, w których ogrodzenie utraciło swoją funkcję;
- w dniu 23 kwietnia 2020 r. rozporządzeniem nr 14⁴⁹ Wojewoda Dolnośląski nakazał zarządcom dróg publicznych oraz na obszarach leśnych nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wykonanie i zapewnienie stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych (uniemożliwiających ich przedostanie się) na tereny powiatów (w części): bolesławieckiego, głogowskiego, polkowickiego; obowiązek wykonania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt powinien zostać wykonany w terminie 20 dni od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia;
- w dniu 22 maja 2020 r. rozporządzeniem nr 15⁵⁰ Wojewoda Dolnośląski zmienił termin wykonania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt, wprowadzony rozporządzeniem nr 14 z dnia 23 kwietnia 2020 r.; wskazano nowy termin wykonania ogrodzeń, tj. do dnia 10 czerwca 2020 r.;
- w dniu 23 grudnia 2020 r. rozporządzeniem nr 25⁵¹ Wojewoda Dolnośląski nakazał nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wykonanie i zapewnienie stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych (uniemożliwiających ich przedostanie się) na tereny

⁴⁷ Zmieniającym rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego.

⁴⁸ Zmieniającym rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego.

⁴⁹ Zmieniającym rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵⁰ Zmieniającym rozporządzenie nr 14 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵¹ Zmieniającym rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego.

części powiatów województwa dolnośląskiego; nakaz należało wykonać w terminie do dnia 31 stycznia 2021 r.;

- w dniu 8 lutego 2021 r. rozporządzeniem nr 3⁵² Wojewoda Dolnośląski zmienił termin realizacji nakazu, ustalony w rozporządzeniu nr 25 z dnia 23 grudnia 2020 r.

(akta kontroli: t. II str. 327-474)

Ad. (2) Spośród sześciu rozporządzeń dotyczących odstrzału sanitarnego dzików Wojewoda Dolnośląski:

- w dniu 12 lutego 2020 r. rozporządzeniem nr 3⁵³ Wojewoda Dolnośląski nakazał odstrzał sanitarny dzików na obszarze określonym w rozporządzeniu na terenie powiatów: bolesławieckiego, głogowskiego, górowskiego, legnickiego, lubińskiego, milickiego, oleśnickiego, oławskiego, polkowickiego, średzkiego, trzebnickiego, wołowskiego, wrocławskiego, zgorzeleckiego oraz na terenie rezerwatu „Stawy Milickie”; nakaz wydano dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich w liczbie określonej w załącznikach do rozporządzenia w terminie do dnia 30 kwietnia 2020 r.;
- w dniu 5 marca 2020 r. rozporządzeniem nr 6⁵⁴ Wojewoda Dolnośląski zmienił liczbę dzików do odstrzału w powiecie oleśnickim i oławskim, ustaloną wcześniej w rozporządzeniu nr 3 z dnia 12 lutego 2020 r.;
- w dniu 18 czerwca 2020 r. rozporządzeniem nr 17⁵⁵ Wojewoda Dolnośląski nakazał odstrzał sanitarny dzików na obszarze określonym w rozporządzeniu na terenie powiatów: bolesławieckiego, głogowskiego, górowskiego, jaworskiego, legnickiego, lubańskiego, lubińskiego, lwóweckiego, milickiego, oleśnickiego, oławskiego, polkowickiego, średzkiego, trzebnickiego, wołowskiego, wrocławskiego, zgorzeleckiego, złotoryjskiego, oraz na terenie rezerwatu „Stawy Milickie”; nakaz wydano dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich w liczbie określonej w załącznikach do rozporządzenia w terminie do dnia 15 grudnia 2020 r.;
- w dniu 27 stycznia 2021 r. rozporządzeniem nr 1⁵⁶ Wojewoda Dolnośląski nakazał odstrzał sanitarny dzików na obszarze określonym w rozporządzeniu na terenie powiatów: głogowskiego, polkowickiego oraz na terenie rezerwatu „Stawy Milickie”; nakaz wydano dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich w liczbie określonej w załącznikach do rozporządzenia w terminie do dnia 31 marca 2021 r.;
- w dniu 12 kwietnia 2021 r. rozporządzeniem nr 7⁵⁷ Wojewoda Dolnośląski nakazał odstrzał sanitarny dzików na obszarze określonym w rozporządzeniu na terenie powiatów województwa dolnośląskiego (26); nakaz wydano dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich w liczbie określonej w załącznikach do rozporządzenia w terminie do dnia 31 października 2021 r.;
- w dniu 28 października 2021 r. rozporządzeniem nr 28⁵⁸ Wojewoda Dolnośląski zmienił termin na odstrzał dzików określony w rozporządzeniu nr 7 z dnia

⁵² Zmieniającym rozporządzenie nr 25 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 23 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵³ W sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵⁴ Zmieniającym rozporządzenie w sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵⁵ W sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵⁶ W sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵⁷ W sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego.

⁵⁸ Zmieniającym rozporządzenie nr 7 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 12 kwietnia 2021 r. w sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa dolnośląskiego.

12 kwietnia 2021 r.; nowy termin zakończenia odstrzału ustalono na dzień 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli: t. II str. 327-474)

W sprawie kalkulacji liczb dzików do odstrzału sanitarnego, określanych w ramach rozporządzeń wydawanych przez Wojewodę Dolnośląskiego, Dyrektor WBiZK DUW wyjaśnił, że ich podstawę stanowiły analizy prowadzone przez wojewódzkiego i powiatowych lekarzy weterynarii oraz koła łowieckie w zakresie:

- obowiązywania ograniczeń wprowadzonych rozporządzeniami Komisji Europejskiej dotyczących zwalczania afrykańskiego pomoru świń;
- szacowania stanu dzików w obwodach łowieckich;
- okresowego stanu realizacji odstrzałów planowanych dzików;
- planowanego stanu pogłowia dzików na 1 km²;
- wyników miesięcznych planów poszukiwań padłych dzików.

Odstrzał sanitarny dzików realizowany był poprzez właściwe do danego obszaru koła łowieckie (wskazane w stosownym rozporządzeniu Wojewody Dolnośląskiego). Wojewódzki Lekarz Weterynarii dokonywał analizy odstrzału sanitarnego realizowanego przez koła łowieckie. W przypadku niewykonania planu odstrzałów Wojewoda Dolnośląski nie stosował sankcji wobec kół łowieckich. Wynikało to z ograniczeń pandemicznych, które w znaczący sposób ograniczały myśliwym możliwość realizacji odstrzału dzików.

(akta kontroli: t. II str. 327-333)

W analizowanym okresie odstrzał sanitarny dzików na terenie województwa dolnośląskiego został zrealizowany w następującym zakresie:

- w 2019 r. nie planowano odstrzału sanitarnego dzików;
- w 2020 r. zaplanowano 10 546 odstrzałów, a zrealizowano 10 036 (95,2%);
- w 2021 r. zaplanowano 15 160 odstrzałów, a zrealizowano 11 522 (76,0%).

Realizacja zaplanowanego na 2021 r. odstrzału sanitarnego dzików została przedłużona do dnia 31 marca 2022 r. DUW nie posiadał szczegółowych danych dotyczących realizacji poszczególnych rozporządzeń Wojewody Dolnośląskiego w sprawie odstrzału sanitarnego dzików. Nadzór nad realizacją przedmiotowych rozporządzeń Wojewody Dolnośląskiego sprawował (w jego imieniu) Dolnośląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii.

(akta kontroli: t. I str. 645-648)

DUW nie posiadał informacji dotyczących kosztów grodzenia terenów skażonych. Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora WBiZK DUW wynikało, że nadleśnictwa Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe pokrywały przedmiotowe koszty z Funduszu Leśnego⁵⁹, natomiast zarządcy dróg publicznych ze środków własnych.

(akta kontroli: t. II str. 450-474)

W sprawie koordynacji przez Wojewodę Dolnośląskiego działań dotyczących grodzenia terenów skażonych wirusem ASF, Dyrektor WBiZK DUW wyjaśnił, że Wojewoda Dolnośląski koordynował działania dotyczące grodzenia terenów skażonych poprzez stawianie zadań w rozporządzeniach dotyczących zwalczania ASF w zakresie dotyczącym:

- przebiegu ogrodzenia;
- podmiotów odpowiedzialnych za realizację;
- terminu wykonania ogrodzenia;
- sposobu finansowania wykonywanego ogrodzenia.

⁵⁹ Art. 58 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2022 r. poz. 672).

Ponadto Wojewoda Dolnośląski koordynował działania dotyczące grodzenia terenów skażonych poprzez stawianie zadań na posiedzeniach WZZK.

(akta kontroli: t. II str. 327-333)

3.1. W ślad za wnioskiem DWLW z dnia 19 marca 2020 r. Wojewoda Dolnośląski wydał – na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 8d lit. a i b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, w związku z art. 59 ust. 1 uow – rozporządzenie nr 11 z dnia 25 marca 2020 r., w którym nakazał zarządcom dróg publicznych, a na obszarach leśnych nadleśniczym Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, wykonanie i zapewnienie stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych (uniemożliwiających ich przedostanie się) na tereny powiatów: bolesławieckiego, głogowskiego, polkowickiego. Grodzenia przewidziano od skrzyżowania drogi A18 z drogą wojewódzką nr 297, następnie wzdłuż wschodniej strony drogi nr 297 do granicy powiatu bolesławieckiego, gdzie założono jego dołączenie do części ogrodzenia przebiegającego na terenie województwa lubuskiego. Dalszy przebieg ogrodzenia na terenie województwa dolnośląskiego przewidziano od zakończenia ogrodzenia w woj. lubuskim leśną drogą przeciwpożarową do drogi krajowej DK 12, w okolicy miejscowości Szklarki, a następnie po północnej stronie drogi krajowej nr 12 do granicy województwa lubuskiego. Termin wykonania ogrodzenia określono na 20 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia, tj. do dnia 14 kwietnia 2020 r.

Z analizy dokumentacji dotyczącej realizacji rozporządzenia nr 11 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 marca 2020 r. wynikało, że przewidziane w nim grodzenia nie zostały wykonane w wyznaczonym terminie. Swoich prac nie zrealizowali do dnia 14 kwietnia 2020 r. zarządca dróg krajowych oraz zarządca dróg wojewódzkich. Wskazane przez nich przyczyny nieterminowej realizacji prac dotyczyły: braku odpowiednich środków finansowych, braku projektu (planu, wytycznych) stosownego ogrodzenia, konieczności ogłoszenia zamówienia publicznego (przetarg nieograniczony). W zaistniałej sytuacji zarządca dróg wojewódzkich wykonał przypisany mu zakres prac do dnia 30 maja 2020 r. (46 dni po wyznaczonym terminie), a zarządca dróg krajowych odpowiednio do dnia 10 czerwca 2020 r. (57 dni po wyznaczonym terminie).

W piśmie DWLW do Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 kwietnia 2020 r. wskazano, że dalsza zwłoka w budowie ogrodzeń może w niedługim czasie, przy istniejącym zagrożeniu epizootycznym, skutkować bezprzedmiotowością tego nakazu i trudnymi do przewidzenia negatywnymi konsekwencjami finansowymi, spowodowanym rozprzestrzenianiem się wirusa ASF.

(akta kontroli: t. II str. 475-522, 576-585)

Zdaniem NIK problemy zarządców dróg publicznych przy realizacji grodzeń terenów skażonych (nakazanych rozporządzeniem nr 11 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 marca 2020 r.), związane z brakiem projektu takiego ogrodzenia i wytycznych jego realizacji, niedostatkami środków finansowych, jak również koniecznością zastosowania procedur przetargowych, mogą mieć charakter powtarzalny co z kolei może prowadzić do rozprzestrzeniania się wirusa ASF.

4. W myśl art. 25a ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w przypadku nakazu odstrzału, o którym mowa w art. 46 ust. 3 pkt 8 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, jeżeli jest to niezbędne ze względu na rodzaj i skalę zagrożenia, minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji doraźne zgrupowanie zadaniowe sformowane z policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej lub funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, którzy posiadają uprawnienia do wykonywania polowania, celem ich użycia do odstrzału sanitarnego zwierząt wolno żyjących (dzikich) na określonych obszarach.

W latach 2019-2021 Wojewoda Dolnośląski nie zwracał się do ministra właściwego w sprawach wewnętrznych z wnioskiem o pomoc policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej lub funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej w odstrzale sanitarnym zwierząt.

(akta kontroli: t. I str. 639-641)

W myśl art. 25b ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji doraźne zgrupowanie zadaniowe sformowane z żołnierzy, którzy posiadają uprawnienia do wykonywania polowania, celem użycia ich do odstrzału, o którym mowa w art. 46 ust. 3 pkt 8 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, zwierząt wolno żyjących (dzikich) na określonych obszarach.

W badanym okresie Wojewoda Dolnośląski nie zwracał się do Ministra Obrony Narodowej z wnioskiem o pomoc żołnierzy w odstrzale sanitarnym zwierząt.

(akta kontroli: t. I str. 639-641)

Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor WBiZK DUW, skorzystanie z doraźnych zgrupowań zadaniowych nie było rozwiązaniem rekomendowanym przez DWLW (podczas spotkania roboczego w dniu 25 czerwca 2020 r.), który nie widział konieczności angażowania doraźnych zgrupowań zadaniowych. Według Dyrektora WBiZK DUW zasadniczym powodem takiego stanowiska były:

- 1) brak znajomości obwodu łowieckiego, w którym miały by być prowadzone odstrzały przez myśliwych doraźnie delegowanych do realizacji zadania;
- 2) wysokie koszty po stronie państwa za samo delegowanie i utrzymywanie myśliwych w pobliżu obwodów łowieckich:
 - koszty zakwaterowania i wyżywienia;
 - zwroty kosztów za zużyta amunicję;
 - zwroty kosztów za zużyte paliwo i amortyzację środków transportowych używanych do dojazdu do łowiska i powrotu do miejsca zakwaterowania;
 - koszty związane z bezpiecznym przechowywaniem broni i amunicji używanej do polowań;
- 3) brak możliwości nadzoru nad właściwym wykorzystywaniem łowiska przez delegowanego myśliwego;
- 4) brak korelacji wykorzystania czasu w łowisku do osiąganych efektów (sam pobyt w łowisku generuje koszty dla wojewody);
- 5) straty spowodowane przez myśliwych z doraźnych zgrupowań zadaniowych są kosztami wojewody – nie myśliwego;
- 6) radzenie sobie z prowadzeniem odstrzału przez koła łowieckie.

(akta kontroli: t. I str. 639-641)

5. W okresie objętym kontrolą wydatki na zadania związane z walką z ASF na Dolnym Śląsku były ujmowane w części budżetu państwa 85/02 – województwo dolnośląskie, dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01022 – Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego. DUW nie posiadał analitycznych danych dotyczących wielkości wydatków na zadania bezpośrednio związane z walką z ASF na terenie województwa dolnośląskiego. Wydatki te były realizowane przez terenowe służby weterynaryjne. Powiatowi inspektorzy weterynarii, jako dysponenti III stopnia, podlegali dysponentowi II stopnia, tj. Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii.

W analizowanym okresie wydatki związane z walką z ASF na obszarze województwa dolnośląskiego poniesione zostały w następującej wysokości⁶⁰:

1) w 2019 r. – z zaplanowanej kwoty 453 686,00 zł wydatkowano 413 974,14 zł (91,2%), w tym:

- a) wydatki z ognisk ASF – plan: 0,00 zł, wykonanie: 0,00 zł;
- b) odstrzał dzików – plan: 196 375,00 zł, wykonanie: 157 808,78 zł;
- c) pozostałe wydatki⁶¹ – plan: 257 311,00 zł, wykonanie: 256 165,36 zł.

Nie wykorzystano środków finansowych w wysokości 39 711,86 zł, z czego: [1] z powodu niedostarczenia dokumentacji i faktur przez koła łowieckie za odstrzał dzików – 38 566,22 zł; [2] z powodu mniejszej od planowanej liczby badań padłych dzików w kierunku ASF – 1145,64 zł.

2) w 2020 r. – z zaplanowanej kwoty 9 116 935,00 zł wydatkowano 8 389 595,31 zł (92,0%), w tym:

- a) wydatki z ognisk ASF – plan: 52 206,00 zł, wykonanie: 52 205,08 zł, w tym:
 - odszkodowania – plan: 7718,00 zł, wykonanie: 7717,15 zł;
 - wydatki pozostałe⁶² – plan: 44 488,00 zł, wykonanie: 44 487,93 zł;
- b) odstrzał dzików – plan: 8 439 806,00 zł, wykonanie: 7 729 735,08 zł;
- c) pozostałe wydatki⁶³ – plan: 624 923,00 zł, wykonanie: 607 655,15 zł.

Nie wykorzystano środków finansowych w wysokości 727 339,69 zł, z czego: [1] z powodu niedostarczenia dokumentacji i faktur za odstrzał dzików, a także braku realizacji planów odstrzału dzików przez koła łowieckie – 710 070,92 zł; [2] z powodu mniejszej ilości pobrania próbek i badań laboratoryjnych w kierunku ASF oraz w związku z wprowadzeniem bezpłatnych badań w kierunku ASF – 17 268,77 zł.

3) w 2021 r. – z planowanej kwoty 11 017 455,00 zł wydatkowano 10 566 297,59 zł (95,9%), w tym:

- a) wydatki z ognisk ASF – plan: 1 514 863,00 zł, wykonanie: 1 513 840,66 zł, w tym:
 - odszkodowania – plan: 530 282,00 zł, wykonanie: 529 262,23 zł;
 - wydatki pozostałe⁶⁴ – plan: 984 581,00 zł, wykonanie: 984 578,43 zł;
- b) odstrzał dzików – plan: 8 764 445,00 zł, wykonanie: 8 314 943,14 zł;
- c) pozostałe wydatki⁶⁵ – plan: 738 147,00 zł, wykonanie: 737 513,79 zł.

Nie wykorzystano środków finansowych w wysokości 451 157,41 zł, z czego: [1] z powodu niedostarczenia dokumentacji i faktur przez koła łowieckie za odstrzał dzików – 449 501,86 zł; [2] z powodu mniejszej od planowanej ilości pobrania próbek i badań laboratoryjnych w kierunku ASF oraz mniejszej ilości badań trzody chlewnej przy uboju na użytek własny – 1655,55 zł.

(akta kontroli: t. I str. 288-300)

Wszystkie wnioski⁶⁶ DWLW o wydanie decyzji budżetowych (związanych z ASF) były realizowane przez Wojewodę Dolnośląskiego w terminie nieprzekraczającym pięciu dni.

(akta kontroli: t. I str. 288-300, 301-508)

⁶⁰ Poniższe dane pochodzą z WIW.

⁶¹ Tj. zakup materiałów, produktów odkażających, badania laboratoryjne, wynajem chłodni, koszt pobrania próbek.

⁶² Tj. badania, zabicie, transport, utylizacja, itd.

⁶³ Tj. zakup materiałów, produktów odkażających, badania laboratoryjne, wynajem chłodni, koszt pobrania próbek.

⁶⁴ Tj. badania, zabicie, transport, utylizacja, itd.

⁶⁵ Tj. zakup materiałów, produktów odkażających, badania laboratoryjne, wynajem chłodni, koszt pobrania próbek.

⁶⁶ W 2019 r. – 10, w 2020 r. – 16, w 2021 r. – osiem.

6. W badanym okresie Wojewoda Dolnośląski nie planował i nie przeprowadzał kontroli organów inspekcji weterynaryjnej w zakresie prawidłowości wydatkowania środków finansowych poniesionych na zwalczanie ASF i jego skutków na obszarze województwa dolnośląskiego.

(akta kontroli: t. I str. 288-300)

7. W badanym okresie w województwie dolnośląskim obowiązywały zalecenia do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, wydane przez Wojewodę Dolnośląskiego w ramach zarządzenia nr 48 z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie wydania starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego.

Przedmiotowe zalecenia Wojewody Dolnośląskiego nie zawierały wprost wytycznych w przedmiocie możliwych zagrożeń na terenie powiatu, w tym dotyczących zagrożenia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (m.in. epizootii ASF). W pkt II. *Elementy składowe planów zarządzania kryzysowego* (w ppkt 1.1), zapisano, że w planie głównym powinno się zawrzeć m.in. katalog zagrożeń (tj. wykaz zagrożeń mogących wystąpić na danym obszarze), który powinien zawierać zagrożenia dla danego powiatu oraz powiatów sąsiednich, których charakter wymaga zaangażowania powiatowych struktur zarządzania kryzysowego. Zalecono, aby katalog był spójny z katalogami zagrożeń opracowanymi w powiecie przez inne organy administracji. Wskazano również, że można wykorzystać katalog zagrożeń przedstawiony w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego (KPZK). KPZK zawierał wytyczne dotyczące zagrożenia chorobami zakaźnymi zwierząt, w tym epizootią.

Dyrektor WBiZK DUW wyjaśnił, że zalecenia do powiatowych planów zarządzania kryzysowego nie uwzględniają kwestii dotyczących zagrożenia i zwalczania epizootii, a w szczególności afrykańskiego pomoru świń (ASF). W pkt 3 ppkt 7 zaleceń Wojewoda Dolnośląski wskazał wytyczne dla załączników funkcjonalnych planu, odnosząc się do organizacji ochrony przed zagrożeniami w powiecie, jako elementu planu mającego mieć ściśle powiązanie z katalogiem zagrożeń. Oznacza to, że powiatowe plany zarządzania kryzysowego winny odnosić się do planów postępowania na wypadek zagrożeń dla powiatu, opracowanych przez podmioty wskazane w siatce bezpieczeństwa, tj. m.in. powiatowych lekarzy weterynarii w odniesieniu do zagrożeń leżących w ich kompetencjach. Wytyczne nie regulują konkretnych sposobów postępowania. Zalecenia do planów są dokumentem pomocniczym, adresowanym do starostów, wskazującym na elementy, które powinny zostać wzięte pod uwagę przy sporządzaniu planów. Wydanie zaleceń ma na celu wskazanie jednolitych zasad sporządzania planów zarządzania kryzysowego, ujednoczenie układu i zawartości planów opracowanych przez właściwe organy administracji, a także zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego oraz innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. Zalecenia mają również wskazać dodatkowe elementy w strukturze planów, które powinny zostać wzięte pod uwagę przy sporządzaniu powiatowych planów zarządzania kryzysowego, aby były one funkcjonalne.

W analizowanym okresie Wojewoda Dolnośląski, poprzez WBiZK DUW, sprawdzał realizację przez starostów zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego. Było to realizowane w trakcie zatwierdzania powiatowych planów zarządzania kryzysowego, przedstawianych przez właściwych starostów Województwie Dolnośląskiemu. W przypadku, kiedy przedstawione plany nie uwzględniały zaleceń Wojewody Dolnośląskiego, były one zwracane bez zatwierdzenia do weryfikacji i korekty.

(akta kontroli: t. I str. 268-287)

Dyrektor WBiZK DUW wyjaśnił, że współpraca Wojewody Dolnośląskiego z organami właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego na szczeblu zagrożonych lub dotkniętych epizootią ASF powiatów i gmin oraz organów inspekcji weterynaryjnej była realizowana w następujących formach:

- procedowanie przez DUW rozporządzeń przygotowanych przez powiatowych lekarzy weterynarii (PLW) i Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (WLW);
- organizowanie posiedzeń WZZK z udziałem przedstawicieli inspekcji weterynaryjnej oraz jednostek samorządu terytorialnego;
- przekazywanie przez jednostki samorządu terytorialnego informacji o podejmowanych działaniach na administrowanym obszarze odnośnie zadań określonych przez Wojewodę Dolnośląskiego w rozporządzeniach dotyczących zwalczania ASF;
- przekazywanie przez Inspekcję Weterynaryjną, informacji o podejmowanych działaniach określonych dla WIW przez Wojewodę Dolnośląskiego w rozporządzeniach dotyczących zwalczania ASF;
- wprowadzanie informacji przez PLW o otrzymaniu dodatnich wyników pobranych prób na obecność wirusa ASF w trzodzie chlewnej (ognisko ASF) do systemu informatycznego POZK, co spowodowało, że wszyscy użytkownicy tego systemu na terenie Dolnego Śląska w tym samym czasie mogli zapoznać się z wprowadzoną do systemu informacją;
- udostępnianie na platformie POZK przez Wojewodę Dolnośląskiego aktualnego stanu obszarów objętych ograniczeniami wprowadzonymi przez Komisję UE – wszystkim podmiotom;
- prowadzenie szkoleń dotyczących praktycznego wykonywania analiz przestrzennych obszarów zagrożonych i zapowietrzonych przez pracowników zajmujących się zarządzaniem kryzysowym wybranych powiatów i gmin w aplikacji treningowej POZK.

(akta kontroli: t. I str. 268-287)

Zdaniem Dyrektora WBiZK DUW, efektem tej współpracy było:

- ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa ASF w województwie dolnośląskim i znaczące opóźnienie tempa rozprzestrzeniania się tego wirusa na terenie województwa;
- osiągnięcie efektu synergii podejmowanych działań przez samorządy lokalne, Inspekcję Weterynaryjną i koła łowieckie w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusa ASF;
- podniesienie świadomości rolników utrzymujących trzodę chlewną w zakresie bioasekuracji⁶⁷ (akcje ulotkowe Inspekcji Weterynaryjnej) i przeciwdziałania przenikaniu wirusa ASF do stad hodowlanych świń.

Ponadto Dyrektor WBiZK DUW, wyjaśnił, że Wojewoda Dolnośląski w ramach prowadzonej koordynacji działań i współpracy dotyczącej przeciwdziałania zagrożeniu i zwalczania epizootii ASF, formułował nakazy i zakazy odnośnie zaistniałych sytuacji w rozporządzeniach dotyczących zwalczania ASF. Stopień realizacji wprowadzonych nakazów i zakazów był monitorowany w szczególności przez Inspekcję Weterynaryjną, a także na posiedzeniach WZZK i podczas raportowania podejmowanych działań przez te podmioty w przysyłanych do WCZK DUW informacjach do raportów sytuacyjnych.

(akta kontroli: t. I str. 268-287)

⁶⁷ Bioasekuracja (biologiczna ochrona fermy) – działania prowadzone na terenie gospodarstwa, jak i w jego najbliższym otoczeniu mające na celu ochronę biologiczną i zdrowotną gospodarstwa. Celem bioasekuracji jest ograniczenie rozprzestrzeniania się w obrębie gospodarstwa wirusów, bakterii, mykoplazm, pasożytów, wektorów biologicznych, poprzez stworzenie środowiska maksymalnie wolnego od drobnoustrojów chorobotwórczych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności DUW w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W wydanym przez Wojewodę Dolnośląskiego:

a) rozporządzeniu nr 11 z dnia 25 marca 2020 r., nakładającym na zarządców dróg publicznych oraz nadleśniczych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe obowiązki w zakresie wykonania i zapewnienia stałego utrzymania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych (uniemożliwiających ich przedostanie się), jako podstawę prawną wskazano art. 46 ust. 3 pkt 8d lit. a i b⁶⁸ ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, chociaż odpowiednie obowiązki wobec nadleśniczych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe powinny zostać nałożone na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 8l⁶⁹ wskazanej ustawy;

b) rozporządzeniu nr 4 z dnia 14 lutego 2020 r. w sprawie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń na terenie województwa dolnośląskiego, wprowadzając w § 1 pkt 1 zmiany w rozporządzeniu nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 20 grudnia 2019 r. (w sprawie jak wyżej), polegające na nałożeniu dodatkowych obowiązków na zarządców dróg publicznych oraz nadleśniczych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, użyto sformułowania „i/lub”, które jest niejednoznaczne i może powodować wątpliwości dotyczące zakresu nałożonych obowiązków.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli DUW *wskazanie w podstawie prawnej pkt 8d lit a i b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt (...), to zwykły błąd zaistniały przy weryfikacji tekstu projektu. Stwierdził również, że w przypadku projektu rozporządzenia nr 4 (...) pozostawienie w § 1a zapisu: „i/lub” prawdopodobnie wynikało z błędu redakcyjnego tekstu projektu rozporządzenia. Na marginesie należy zauważyć, że mimo długiego obowiązywania tego zapisu ani Dolnośląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, ani zarządca drogi nr 18 nie zgłaszali żadnych uwag co do tego zapisu ani wątpliwości związane z jego wykładnią.*

Również Dyrektor Wydziału Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska DUW podał w swych wyjaśnieniach, że wskazanie w rozporządzeniu nr 11 z dnia 25 marca 2020 r. jako podstawy prawnej art. 46 ust. 3 pkt 8d lit. a i b ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, a w rozporządzeniu nr 11 z dnia 25 marca 2020 r. pozostawienie sformułowania „i/lub” *wynikło z błędu przy redakcji tekstów projektów tych rozporządzeń* na które nie zwrócono uwagi na etapie ich weryfikacji. Dodał jednocześnie, że projekty obu powyższych aktów prawnych był pierwotnie opracowywane przez WIW, a następnie weryfikowane przez pracowników DUW.

(akta kontroli: t. I str. 649-665)

Zdaniem NIK podanie w rozporządzeniu nr 11 z dnia 25 marca 2020 r. niewłaściwej podstawy prawnej, jak również użycie w rozporządzeniu nr 4 z dnia 14 lutego 2020 r. nieprecyzyjnego sformułowania „i/lub” było błędem legislacyjnym wynikającym z niedochowania należytej staranności przy przygotowywaniu projektów tych rozporządzeń przez:

a) Wydział Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska – do którego zadań należała, zgodnie z Regulaminem DUW obowiązującym w okresie przygotowywania tego

⁶⁸ Wojewoda w przypadku, o którym mowa w ust. 1, na wniosek wojewódzkiego lekarza weterynarii, w drodze rozporządzenia nakazuje zarządcom dróg publicznych: zamykanie znajdujących się w pasach drogowych przejść dla zwierząt lub wykonywanie przeszkód technicznych, w szczególności budowę ogrodzeń lub zabezpieczeń technicznych.

⁶⁹ Wojewoda w przypadku, o którym mowa w ust. 1, na wniosek wojewódzkiego lekarza weterynarii, w drodze rozporządzenia nakazuje właściwemu nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wykonywanie na określonym obszarze ogrodzeń ograniczających lub zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych.

aktu prawa miejscowego, realizacja zadań wynikających z ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, oraz współpraca w tym zakresie z WIW;

- b) Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli – do którego zadań należało, zgodnie z § 41 pkt 3 Regulaminu DUW, opiniowanie pod względem prawnym i redakcyjnym projektów aktów prawnych Wojewody: aktów prawa miejscowego, aktów kierownictwa wewnętrznego i innych.

2) Akt prawa miejscowego - rozporządzenie nr 11 z dnia 25 marca 2020 r. zostało bezpodstawnie podpisane przez Wicewojewodę Dolnośląskiego z upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego. Zgodnie bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁷⁰ zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Oznacza to, że przepisy takie stanowione mogą być tylko przez podmioty wskazane w ustawie i to nie tylko w znaczeniu organizacyjnym (organu administracji), ale również personalnym (piastuna tegoż organu).

Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że rozporządzenie nr 11 z dnia 25 marca 2020 r. podpisał Wicewojewoda Dolnośląski, bowiem *posiadał stosowne upoważnienie w tej sprawie*, tj. upoważnienie z dnia 16 marca 2020 r. wydane na podstawie art. 19 uow oraz art. 268a kpa. Wskazał również, że upoważnienie to nie było jedynym dokumentem z którego wynikała podstawa do wydania przez Wicewojewodę Dolnośląskiego powyższego rozporządzenia, gdyż zgodnie z zarządzeniem nr 94 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 marca 2020 r. Wicewojewodzie Dolnośląskiemu powierzono – na podstawie art. 7 ust. 3 uow – załatwianie spraw realizowanych m.in. przez Wydział Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska. Dodał, że przywołany przepis uow stanowi o podziale norm i kompetencji, a nie tylko o „załatwianiu spraw”, co pozwala na wykładnię, że obejmować może również stanowienie prawa miejscowego.

NIK nie uwzględnia argumentacji wynikającej z tych wyjaśnień. Upoważnienia wydawane przez wojewodę na podstawie art. 19 uow oraz art. 268 kpa mogą dotyczyć wyłącznie załatwiania spraw indywidualnych. Sprawą taką nie jest wydawanie aktów prawa miejscowego. Również powierzenie wicewojewodzie załatwiania określonych spraw na podstawie art. 7 ust. 3 uow nie może obejmować wydawania aktów prawa miejscowego. Wydanie aktu prawa miejscowego przez osoby upoważnione przez piastuna organu na podstawie art. 7 ust. 3 uow prowadziłoby do sytuacji, w której podstawą stanowienia prawa miejscowego obok ustawy byłoby również zarządzenie wojewody, co jest sprzeczne ze wskazaną wyżej normą konstytucyjną⁷¹. Co więcej, w myśl § 11 pkt 2 obowiązującego w marcu 2020 r. Regulaminu DUW, sprawy związane z wydawaniem aktów normatywnych zostały zastrzeżone do wyłącznej właściwości wojewody.

(akta kontroli: t. I str. 666-674)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

Uwaga

W kontekście opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym ustaleń kontroli związanych z bezpodstawnym wydaniem aktu prawa miejscowego przez Wicewojewodę Dolnośląskiego, NIK zwraca uwagę, że obowiązujące w DUW zasady dekoncentracji kompetencji Wojewody Dolnośląskiego na Wicewojewodę Dolnośląskiego, który wydał akt prawa miejscowego, nie były jednolite i precyzyjne.

⁷⁰ Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, ze zm.

⁷¹ Zob. P. Dembowski, M. Ślusarczyk, Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Komentarz, Komentarz do art. 7 ustawy, SIP Legalis.

Zakres działania tego Wicewojewody wynikał jednocześnie z Regulaminu DUW, zarządzenia Wojewody Dolnośląskiego⁷², wydanego na podstawie art. 7 ust. 3 uow oraz upoważnienia imiennego do załatwiania określonych spraw. Przede wszystkim jednak, w kierownictwie Urzędu funkcjonuje obecnie I i II Wicewojewoda, co znajduje odzwierciedlenie w Regulaminie DUW. Natomiast w zarządzeniu Wojewody Dolnośląskiego, wydanym na podstawie art. 7 ust. 3 uow, mowa jest o określeniu kompetencji i zadań wykonywanych przez Wicewojewodę Dolnośląskiego, co nie koresponduje ze strukturą kierowniczą Urzędu, a zarządzenie to nie jest imienne. W związku z tym ww. zarządzenie nie określa w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości dekoncentracji zadań i kompetencji Wojewody na Wicewojewodę. Ponadto, ww. zarządzenie Wojewody Dolnośląskiego powierzało Wicewojewodzie Dolnośląskiemu załatwianie spraw z zakresu działania licznych komórek organizacyjnych Urzędu. Na gruncie Regulaminu DUW nadzór nad niektórymi z tych komórek powierzono I lub II Wicewojewodzie. Wyżej wymienionym zarządzeniem powierzono Wicewojewodzie Dolnośląskiemu także załatwianie spraw realizowanych przez Zespół Audytu Wewnętrznego, podczas gdy na gruncie Regulaminu DUW Auditor Wewnętrzny kierujący Zespołem Audytu Wewnętrznego podlega Dyrektorowi Generalnemu. Tak ukształtowany podział zadań i kompetencji może skutkować dysfunkcyjnością działań Urzędu, gdyż nie pozwala jednoznacznie powiązać stanowiskowo załatwiania spraw ze sprawowaniem nad nimi nadzoru, a także może rodzić spory kompetencyjne. Powyższe wskazuje na potrzebę rozważenia podjęcia działań wzmacniających w DUW kontrolę zarządczą, tak, by w pełni zapewnić jeden z jej normatywnych celów w postaci zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, określony w art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷³. W szczególności działania te mogłyby zostać ukierunkowane na precyzyjnie określenie zakresu uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom. Jest to bowiem ważny element środowiska wewnętrznego, będącego jednym ze standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁷⁴.

Wniosek

Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia rzetelnej weryfikacji treści projektów rozporządzeń wydawanych zgodnie z kompetencjami przez Wojewodę Dolnośląskiego celem uniknięcia błędów legislacyjnych.

⁷² Zarządzenie Nr 1/16 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie określenia zakresu kompetencji i zadań wykonywanych przez Wicewojewodę Dolnośląskiego, zmienione Zarządzeniem Nr 531 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 października 2019 r. i Zarządzeniem Nr 94 z dnia 13 marca 2020 r., opublikowane na: <https://www.bip.duw.pl/bip/dziennik-urzedowy-ia/zarzadzania-wojewody>.

⁷³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

⁷⁴ Załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Finansów z 2009 r. Nr 15 poz. 84).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia kwietnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

Kontroler:
Grzegorz Niemczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis