

Łódź, 15 kwietnia 2022 r.

PNIK-I.4131.479.2022

Rada Gminy Rzeczyca

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLI/275/2022 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 23 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzeczyca w 2022 roku, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 31 marca 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XLI/275/2022 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 23 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzeczyca w 2022 roku, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy braku zamieszczenia w uchwale lub jej uzasadnieniu informacji o przekazaniu projektu uchwały do zaopiniowania: właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii; organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy oraz dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Należy zauważyć, że obowiązek powyższy wynika z treści art. 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), zwanej dalej ustawą. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 20 października 2021 r., sygn.

akt II SA/Łd 541/21 – zaniechanie konsultacji projektu uchwały w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt z podmiotami, o których mowa w art. 11a ust. 7 ustawy, stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Ponadto zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących zapisów Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzeszyca w 2022 r. (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

1) w § 1 ust. 2 pkt 5 programu Rada zawarła definicję kotów wolno żyjących, co przekracza granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 ustawy. Ustawodawca w art. 4 pkt 21 ustawy wyjaśnił pojęcie zwierząt wolno żyjących (dzikich), a rada gminy nie została uprawniona do tworzenia i wprowadzania do uchwały własnych definicji;

2) w § 2 ust. 2 pkt 1 programu postanowiono, że za realizację programu odpowiedzialny jest Wójt Gminy Rzeszyca z organizacjami społecznymi i fundacjami, których statutowym zadaniem jest ochrona zwierząt skrzywdzonych i przeciwdziałanie bezdomności zwierząt. Zapis ten nie wypełnia delegacji ustawowej określonej w art. 11a ust. 2 ustawy, ponieważ nie wskazuje, o jakie konkretnie organizacje społeczne i fundacje, chodzi. Krótki (roczny) okres obowiązywania programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w pełni uzasadnia konieczność jednoznacznego określenia wszystkich podmiotów, przy pomocy których gmina będzie w ciągu najbliższego roku realizować nałożone na nią zadania. Obowiązkiem Rady jest zatem wskazanie w programie konkretnej organizacji społecznej i fundacji, poprzez podanie ich nazwy i adresu. Obowiązek ten potwierdził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 547/21;

3) § 4 ust. 1 programu przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy, ponieważ stanowi, że ograniczenie populacji bezdomnych zwierząt realizowane będzie poprzez obowiązkową sterylizację i kastrację zwierząt przed umieszczeniem w schronisku. Zgodnie z treścią ww. przepisu, obowiązkowa sterylizacja lub kastracja zwierząt odbywa się w schronisku dla zwierząt, a nie (jak to postanowiła Rada) przed umieszczeniem zwierzęcia w schronisku;

4) w § 4 ust. 2 programu Rada postanowiła, że zabiegom kastracji lub sterylizacji obowiązkowo zostaną poddane wszystkie odłowione psy, czym przekroczyła granice upoważnienia z art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy. Ustawodawca w tym przepisie zobowiązał do wykonywania tych zabiegów w stosunku do wszystkich zwierząt w schronisku, a nie wyłącznie psów;

5) § 4 ust. 3 programu przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy. Regulacja ta stanowi, że zabiegi sterylizacji i kastracji zwierząt odłowionych przeznaczonych do adopcji wykonuje gabinet weterynaryjny. Zgodnie z treścią ww. przepisu, sterylizacja lub kastracja zwierząt jest zabiegiem obligatoryjnym, który odbywa się w schronisku dla zwierząt i dotyczy wszystkich zwierząt w schronisku, a nie wyłącznie zwierząt przeznaczonych do adopcji. Dodatkowo należy zauważyć, że stosownie do art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, który nakazuje uregulowanie w programie kwestii poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt – wszystkie zwierzęta bezdomne, przebywające w schronisku dla zwierząt – przeznaczone są do adopcji;

6) w § 4 ust. 4 programu Rada postanowiła, że zapewnia usypianie ślepych miotów bezdomnych zwierząt, czym w zakresie wyrazu „bezdomnych” przekroczyła zakres kompetencji i dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy;

7) zapisy § 6 ust. 1, 3 i 4 programu nie wypełniają delegacji wskazanej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, ponieważ zadanie polegające na sprawowaniu opieki nad kotami wolno żyjącymi uregulowane jest w sposób zbyt ogólny. Zapisy te nie wskazują konkretnych sposobów działania w zakresie ustalenia miejsc, w których przebywają koty wolno żyjące, obserwacji i liczenia populacji, nie zawierają listy społecznych opiekunów (karmicieli) tych zwierząt, nie regulują kwestii dotyczącej rozdysponowania zakupionej karmy oraz zasad, terminów i miejsc dokarmiania kotów wolno żyjących. Na konieczność szczegółowego uregulowania powyższych kwestii zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 1754/18;

8) Rada w § 6 ust. 5 programu przekroczyła granice upoważnienia określone w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, bowiem kwestia udzielania pomocy organizacjom pozarządowym przez Gminę nie stanowi przedmiotu programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi. Ponadto zapis ten nie precyzuje o jakiego rodzaju pomoc chodzi, oraz którym organizacjom pomoc będzie udzielana;

9) w § 6 ust. 6 programu Rada postanowiła, że sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi polegać będzie na poszukiwaniu nowych właścicieli dla zwierząt. Zapis ten przekracza granice upoważnienia zawarte w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, który obliguje Radę do uregulowania w programie sprawy dotyczącej opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmiania. Opieka ta, w ocenie organu nadzoru, nie obejmuje jednakże szukania nowych właścicieli dla tych zwierząt, ponieważ koty żyjące wolno nie są zwierzętami bezdomnymi, ale są to zwierzęta dzikie, które nie są udomowione i żyją w warunkach niezależnych od człowieka (art. 4 pkt 21 ustawy);

10) § 7 ust. 1 pkt 2 lit. b programu nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, ponieważ nie konkretyzuje, z którymi organizacjami społecznymi Gmina współdziałała w zakresie poszukiwania właścicieli dla zwierząt bezdomnych oraz nie wskazuje w jaki sposób organizacje społeczne będą wykonywały to zadanie;

11) w § 8 ust. 2 programu Rada wskazała sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację programu. Art. 11a ust. 5 ustawy stanowi, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Oznacza to, że w programie rada gminy ma obowiązek określić kwoty przeznaczane na wszystkie zadania opisane w programie. Regulacja § 8 ust. 2 programu nie stanowi wypełnienia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 5 ustawy, ponieważ nie wskazuje wielkości środków finansowych na takie obligatoryjne zadania jak: poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich w gospodarstwie rolnym oraz sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi (wskazano jedynie kwotę na zakup karmy dla tych zwierząt). Pominięto też określenie kwoty przeznaczonej na zadanie fakultatywne programu tj. edukację mieszkańców, o której Rada postanowiła w rozdziale 3 programu. W § 8 ust. 2 pkt 4 programu Rada nieprawidłowo wskazała jedną, łączną kwotę 7.000,00 zł na wykonanie różnych zadań np.: zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom, które uczestniczyły w zdarzeniach drogowych, kastrację lub sterylizację i leczenie odłowionych zwierząt, usypianie ślepych miotów itp. W § 8 ust. 2 pkt 3 programu wskazano natomiast kwotę na umieszczenie odłowionych zwierząt w schronisku, a w § 8 ust. 2 pkt 5 programu – na przekazywanie odłowionych psów do adopcji (bezprawnie ograniczając adopcję wyłącznie do psów), które to zapisy nie wskazują dokładnie, do których zadań programu się odnoszą. W wyroku z dnia 22 września 2020 r., sygn. akt II OSK 1087/20 Naczelny Sąd Administracyjny orzekł: „Nie ulega wątpliwości, że wskazany przepis (art. 11a ust. 5 ustawy) bezwzględnie wymaga, by rada gminy w sposób szczegółowy i wyczerpujący określiła wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposób wydatkowania tych środków poprzez egzemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków na realizację poszczególnych zadań”. Należy podkreślić, że brak określenia kwoty na realizację jednego z obligatoryjnych zadań programu, stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 22 kwietnia 2022 r., proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu

Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP:
/lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Rzeszyca