

Łódź, 24 marca 2022 r.

PNIK-I.4131.369.2022

Rada Gminy Czarnocin

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 XXXIX/275/2022 Rady Gminy Czarnocin z dnia 3 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Czarnocin na rok 2022, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 10 marca 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XXXIX/275/2022 Rady Gminy Czarnocin z dnia 3 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Czarnocin na rok 2022, 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 Czarnocin na rok 2022 (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

1) w § 2 ust. 3 pkt 3 programu Rada postanowiła, że realizatorem programu jest gabinet weterynaryjny wyłoniony przez UG Czarnocin. Zapis takiej treści nie wypełnia delegacji ustawowej wskazanej w art. 11a ust. 2, 3, 3a i 5 ustawy, ponieważ nie zawiera dokładnych informacji (nazwy, adresu) na temat gabinetu weterynaryjnego, o którym mowa w omawianym paragrafie. W ocenie organu nadzoru, krótki (roczny) okres obowiązywania programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w pełni uzasadnia konieczność konkretnego wskazania podmiotów, przy pomocy których gmina będzie w ciągu najbliższego roku realizować nałożone na nią ustawą zadania oraz sposobu realizacji tych zadań. Dodatkowo analiza treści programu wskazuje, że Rada nie przeznaczyła żadnego z zadań programu do realizacji przez gabinet weterynaryjny, co powoduje, że zapis § 2 ust. 3 pkt 3 programu staje się zapisem zbędnym;

2) w § 4 pkt 3 programu postanowiono, że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom realizują organizacje pozarządowe – nie precyzując, o jakie organizacje chodzi. Brak wskazania konkretnych organizacji pozarządowych wykonujących powierzone jej zadania stanowi niewłaściwe wypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2, 3, 3a i 5 ustawy. Jak wskazano wyżej, charakter i czas obowiązywania programu wymagają precyzyjnego określenia wszystkich podmiotów uczestniczących w realizacji jego zadań. Zastrzeżenie powyższe dotyczy również: § 5 ust. 1 pkt 5, § 6 ust. 1 pkt 2, § 7 ust. 3, § 8 ust. 3 i § 12 programu;

3) § 5 ust. 1 programu nie wypełnia delegacji ustawowej określonej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, ponieważ nie wskazuje konkretnych sposobów działania w zakresie ustalenia miejsc, w których przebywają koty wolno żyjące oraz nie zawiera listy społecznych opiekunów (karmicieli) tych zwierząt. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia

30 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 1754/18 wymienione powyżej elementy stanowią niezbędne minimum, jakie zawierać ma program opieki nad zwierzętami bezdomnymi, aby uznać, że rada gminy wypełniła obowiązek nałożony w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy;

4) w § 6 ust. 1 pkt 2 programu Rada postanowiła, że zadanie polegające na odławianiu zwierząt bezdomnych z terenu Gminy Czarnocin realizują organizacje pozarządowe. Zapis ten przekracza granice upoważnienia ustawowego wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy. Zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 ustawy, zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy. W art. 11a ust. 4 ustawy postanowiono, że realizację zadań wskazanych w ust. 2 pkt 3-6, zatem m.in. odławianie bezdomnych zwierząt – gmina może powierzyć podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt. Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że realizacja zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona tylko i wyłącznie podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt. W pozostałym zakresie, tj. jeśli chodzi o zadania wskazane w pkt 1, 2 oraz 7 i 8, gmina może powierzyć ich realizację także innym podmiotom, niż te które prowadzą schronisko dla zwierząt. Brzmienie przepisu art. 11a ust. 4 ustawy wyklucza zatem możliwość powierzenia przez gminę realizacji zadania odławiania bezdomnych zwierząt innemu podmiotowi niż schronisko. W związku z tym zapis § 6 ust. 1 pkt 2 programu przekracza granice upoważnienia ustawowego, co potwierdza np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 25 października 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 857/18;

5) w § 7 ust. 2 pkt 2 programu Rada postanowiła, że zadanie sterylizacji lub kastracji zwierząt będzie zrealizowane poprzez zlecenie wykonanie tego zabiegu lekarzowi weterynarii na podstawie zawartej umowy. Regulacja ta nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 3a ustawy, ponieważ nie informuje, który lekarz weterynarii wykonywać będzie te zabiegi. Prawidłowy zapis powinien bowiem zawierać dane lekarza weterynarii tj. nazwę i adres gabinetu weterynaryjnego lub nazwisko i adres lekarza;

6) zapis § 7 ust. 3 programu w części dotyczącej realizacji przez organizacje pozarządowe zadań publicznych obejmujących zabiegi sterylizacji i kastracji zwierząt bezdomnych – nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego określonego w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy. Jak to zostało wyjaśnione w punkcie 4 niniejszego zawiadomienia, ustawodawca w art. 11a ust. 4 ustawy postanowił, że obowiązkowa sterylizacja lub kastracja zwierząt bezdomnych może zostać powierzona wyłącznie podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt;

7) § 9 programu w zakresie wyrazów „oraz poprzez zawieranie umów z zakładami leczniczymi dla zwierząt” przekracza granice kompetencji wyznaczonej radzie gminy w art. 11a ust. 2 pkt 6 i narusza art. 11a ust. 4 ustawy. Zadanie polegające na usypianiu

ślepych miotów może zostać powierzone przez Gminę wyłącznie podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt;

8) w § 13 programu określono sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację programu, który nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 5 ustawy. Przepis ten 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. W § 13 tiret pierwsze programu Rada wskazała kwotę przeznaczoną na wyłapywanie i utrzymanie bezdomnych psów w schronisku. Po pierwsze należy zauważyć, że w tym zapisie wskazano jedną kwotę na realizację dwóch zadań (odławianie bezdomnych zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom w schronisku), zatem nie uregulowano tej materii w sposób prawidłowy. Po drugie, Rada postanowiła w tym zapisie, że finansowanie dotyczy utrzymania w schronisku wyłącznie bezdomnych psów, co jest niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy, który dotyczy bezdomnych zwierząt i nie wprowadza w tym zakresie żadnych ograniczeń. Równocześnie trzeba zwrócić uwagę, że przy ogólnej kwocie 30.000,00 zł (trzydzieści tysięcy złotych) zabezpieczonej w budżecie Gminy na realizację całego programu, w § 13 tiret pierwsze programu Rada wskazała kwotę 21.000.000,00 zł (dwadzieścia jeden milionów złotych) na wykonanie dwóch spośród jego zadań.

Analiza treści § 13 programu prowadzi też do wniosku, że Rada zaniechała określenia kwoty środków finansowych na takie zadania obligatoryjne jak: sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku dla zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Nie przeznaczono również kwoty na realizację fakultatywnego zadania, o którym Rada postanowiła w § 12 programu tj. na edukację mieszkańców. 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 30 marca 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

Ewa Wardęga
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Czarnocin