

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

Łódź, 24 marca 2022 r.

PNIK-I.4131.377.2022

Rada Miejska w Łęczycy

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 LXI/347/2022 Rady Miejskiej w Łęczycy z dnia 3 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mieście Łęczycy na 2022 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 9 marca 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr LXI/347/2022 Rady Miejskiej w Łęczycy z dnia 3 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mieście Łęczycy na 2022 rok, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy braku zamieszczenia w uchwale informacji o przekazaniu jej projektu do zaopiniowania: 1) właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii, 2) organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy, 3) 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.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

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 w mieście Łęczycy na 2022 rok (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

- 1) w § 3 pkt 7 Rada postanowiła, że w ramach programu Miasto Łęczycy realizuje zadanie polegające na zapewnieniu miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich we wskazanym gospodarstwie rolnym. Zapis taki w zakresie wyrazu „bezdomnych” nie mieści się w granicach upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Podobnie, Rada Miejska w Łęczycy w § 11 ust. 1 programu postanowiła o realizacji zapewnienia miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich.
- 2) w § 3 pkt 8 Rada postanowiła, że w ramach programu Miasto Łęczycy realizuje zadanie polegające na zapewnieniu całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, w tym zwierząt wolno żyjących (dzikich). Zapis taki w zakresie wyrazów „w tym zwierząt wolno żyjących (dzikich)” przekracza upoważnienie ustawowe określone w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy (zastrzeżenia powyższe dotyczą także zapisu § 12 ust. 1 programu).
- 3) w § 4 pkt 3 programu Rada wskazała, że wykonawcami programu są organizacje społeczne, stowarzyszenia, fundacje, których statutowym celem działania jest przeciwdziałanie bezdomności zwierząt we współpracy z organami gminy - 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. Organ nadzoru wskazuje, że treść powołanego zapisu nie wskazuje o jakie organizacje społeczne chodzi. W ocenie organu nadzoru, krótki (roczny) okres obowiązywania programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, w pełni uzasadnia konieczność konkretnego wskazania wszystkich podmiotów, przy pomocy których gmina będzie w ciągu najbliższego roku realizować, nałożone na nią ustawą zadania oraz sposobu realizacji tych zadań.

Podobnie, Rada w § 9 pkt 2 programu postanowiła w zakresie poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt poprzez współdziałanie z organizacjami społecznymi - nie precyzując o jakie organizacje chodzi.

- 4) zapis § 5 ust. 1 programu w zakresie występującego w nim wyrazu „domowym” – przekraczają granice delegacji wskazanej w art. 11a ust. 2 ustawy. Zgodnie z definicją ustawową – zwierzętami bezdomnymi są zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Zatem poprzez określenie „bezdolnym zwierzętom domowym” Rada wprowadziła do uchwały nowe pojęcie, które nie jest znane ustawie.
- 5) zapis § 8 ust. 2 programu, w którym Rada postanowiła, że zabiegi sterylizacji albo kastracji mogą być prowadzone tylko przez lekarza weterynarii – nie stanowi o prawidłowym wypełnieniu delegacji ustawowej wskazanej w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy. Przede wszystkim regulacja ta nie zawiera informacji, że zabiegi te mają charakter obligatoryjny i wykonywane są wyłącznie przez lekarza weterynarii w schronisku dla zwierząt.
- 6) w § 10 ust. 3 programu Rada postanowiła, że zwłoki uspionych zwierząt muszą być odpowiednio zabezpieczone do czasu zabrania ich przez odpowiednie służby do tego przeznaczone. Zapis ten przekracza granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 11a ust. 2, 3, 3a oraz 5 ustawy. Żaden z tych przepisów nie upoważnia rady gminy do regulowania w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi kwestii dotyczącej zwłok uspionych zwierząt.
- 7) w § 14 ust. 2 pkt 1 i 2 programu określono sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację programu. Rada postanowiła, że „zadania związane z realizacją programu przez jednostkę budżetową „Zieleń Miejska” w Łęczycy na prowadzenie schroniska. Wymienione środki finansowe przeznaczone są na: zakup karmy, usługi weterynaryjne, zakup usług pozostałych, zakup wody, wywóz nieczystości, wynagrodzenia plus pochodne pracowników schroniska, opłata za telefon, szkolenia pracowników, zakup usług zdrowotnych, odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, zakup odzieży ochronnej, wody, posiłków, odławianie bezdomnych zwierząt, działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym – 95 000,00 zł (pkt 1). Ponadto, Rada wskazała kwotę 141 170,00 zł na zadania związane z realizacją programu: na dokarmianie wolno

żyjących kotów – 500,00 zł, na ograniczenie populacji dzikich kotów poprzez ich sterylizację bądź kastrację w ramach umowy z gabinetem weterynaryjnym Krzysztofa Gajewicza z siedzibą w Łęczycy przy u. Sienkiewicza 1 – 4 500,00 zł, na zakup energii elektrycznej dla schroniska w kwocie 5 000,00 zł.

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. Analiza treści § 14 ust. 2 programu wskazuje, że Rada nie określiła w programie kwoty na finansowanie takich zadań jak: opieka nad wolno żyjącymi kotami - wskazano jedynie kwotę na dokarmianie tych zwierząt, zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku dla zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów, umieszczenie zwierzęcia w gospodarstwie rolnym, zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych (które stanowią obligatoryjne zadania programu). 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. W ocenie organu nadzoru, wskazanie wspólnej kwoty na wykonywanie różnych zadań, a przede wszystkim zadań nie związanych z realizacją programu, jest nieprawidłowe. W ocenie organu nadzoru wymienionym przepisem Rada Gminy nie dokonała wystarczającego podziału środków na poszczególne zadania. Ujęcie jednej kwoty dla wielu zadań nie jest czytelne dla przeciętnego odbiorcy norm prawnych. Z takiego zapisu w żaden sposób nie wynika, w jakiej wysokości będą finansowane poszczególne zadania programowe –co czyni Program w tym zakresie nietransparentnym. Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że regulacja powyższa powinna ściśle odnosić się do zadań wyszczególnionych w ramach programu, a następnie wskazać konkretną kwotę

przeznaczoną na realizację każdego ze wskazanych zadań oddzielnie. W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Łęczycy zaniechała dokonania podziału środków finansowych na zadania objęte realizacją programu. Trudno jest bowiem zakwalifikować zakup usług zdrowotnych, odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych czy zakup odzieży ochronnej do zadań realizowanych w ramach programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt. Należy wskazać, że powyższy brak podziału środków finansowych stanowi rażące naruszenie prawa, ponieważ kwestia określenia sposobu wydatkowania kwot na poszczególne zadania objęte programem ma istotne znaczenie dla realizacji uchwały (Wyrok WSA w Olsztynie z 1.03.2022 r., II SA/Ol 60/22).

- 8) w § 14 ust. 3 programu określono, że „w zakresie dotyczącym zwierząt gospodarskich koszty transportu zwierząt do gospodarstwa, leczenia oraz utrzymania zwierząt pokrywane są z dochodów uzyskanych ze sprzedaży zwierząt” Zapis ten przekracza upoważnienie ustawowe określone w art. 11a ust. 1, 2 i 5 ustawy, ponieważ koszty realizacji programu ponosi gmina.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 31 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
Burmistrz Miasta Łęczycy