

Łódź, 3 kwietnia 2023 r.

PNIK-I.4131.311.2023

**Rada Gminy Żarnów**

**Zawiadomienie o wszczęciu postępowania**

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.)

**zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LI/373/2023 Rady Gminy Żarnów z dnia 17 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żarnów w 2023 roku”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 27 marca 2023 r.

**Uzasadnienie**

W toku kontroli uchwały Nr LI/373/2023 Rady Gminy Żarnów z dnia 17 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żarnów w 2023 roku”, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczą następujących postanowień Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

- 1) w § 1 pkt 3 programu Rada wprowadziła słowniczek, wyjaśniając znaczenie pojęcia „schronisko” podczas, gdy definicja „schronisko dla zwierząt” została określona w art. 4 pkt 25 ustawy. Rada nie została uprawniona do tworzenia własnych pojęć, ani do modyfikowania zapisów ustawy Zgodnie z treścią § 118 w związku § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej „Zasady techniki prawodawczej” w akcie wykonawczym nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że Rada wskazała konkretne schronisko w § 3 programu. Zatem regulacja § 1 pkt 3 jest w tym zakresie zbędna;
- 2) regulacja § 4 ust. 1-4 programu przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), zwanej dalej ustawą. Stosownie do treści art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Oznacza to, że podmiotem realizującym zadania wynikające z programu jest wyłącznie Wójt Gminy Żarnów, a nie jak to wskazała Rada w § 4 ust. 1-4 programu – Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej Spółka z o.o. ul. Czyżewskiego 7, 97-400 Bełchatów (ust. 1), Stowarzyszenie „Pomagajmy Zwierzętom” w Miedznej Murowanej ul. Polna 6, 26-330 Żarnów (ust. 2); Gabinet weterynaryjny Diana Marszałek „Zdrowy Pupil”, ul. Westerplatte 6B, 26-300 Opoczno (ust. 3); Gabinet weterynaryjny lekarz wet. Grzegorz Brudnicki 26-330 Żarnów, ul Cicha 1 (ust. 4);
- 3) § 5 pkt 6 programu nie wypełnia delegacji ustawowej określonej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy ponieważ zadanie polegające na sprawowaniu opieki nad kotami wolno żyjącymi uregulowane jest w sposób zbyt ogólny. Regulacja ta nie określa konkretnego sposobu działania w zakresie opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym m.in. kwestii rozdysponowania zakupionej karmy, częstotliwości i terminów dokarmiania, liczenia populacji 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 oraz WSA w Łodzi np. w wyrokach z dnia 27 stycznia 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 1030/22

i z dnia 23 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 1081/22. Dodatkowo wskazać należy, że regulacja § 5 pkt 4 w zakresie wyrazów „istniejącej potrzeby” przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy;

- 4) § 6 ust. 1 programu w zakresie wyrazu „bezdolnym” przekracza granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Ustawodawca w art. 4 ustawy zawarł słowniczek pojęć i w punkcie 16 wyjaśnił pojęcie „zwierząt bezdomnych”, a w punkcie 18 – „zwierząt gospodarskich”. Rada nie została uprawniona do tworzenia własnych pojęć, ani do modyfikowania zapisów ustawy. Ustawa nakłada obowiązek wskazania w programie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (nie tylko bezdomnych) – np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 25 października 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 481/22;
- 5) § 7 ust. 1 programu w zakresie wyrazów „uprawniony”, „odpowiednie” przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy i jednocześnie narusza Zasady techniki prawodawczej. Jak już wyżej wskazano przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Powyższe uwagi dotyczą także § 7 ust. 4 w zakresie wyrazów „innemu, dostępnemu w danym czasie podmiotowi w przypadku, kiedy zwierzęta bezdomne znajdują się w sytuacji zagrażającej ich życiu lub zdrowiu tj. schronisku”, § 9 pkt 2 w zakresie wyrazów „w uzasadnionych przypadkach”, „z którym gmina ma podpisaną umowę”, § 9 pkt 2 w zakresie wyrazu „odpowiednim”;
- 6) § 9 ust. 1 programu w zakresie wyrazu „nowych” przekracza granice ustawowego upoważnienia z art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy i stanowi jego modyfikację. Ustawodawca zobowiązuje Radę do uregulowania w Programie kwestii poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Jak już wyżej wskazano Rada nie została uprawniona do tworzenia własnych pojęć, ani do modyfikowania zapisów ustawy;
- 7) § 9 ust. 1 pkt 1 programu nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, ponieważ nie wskazuje sposobu poszukiwania przez schronisko właścicieli dla bezdomnych zwierząt (np. za pośrednictwem strony internetowej schroniska, portali społecznościowych). Na konieczność szczegółowego uregulowania tej kwestii zwrócił

uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 547/21;

- 8) § 9 ust. 2 programu przekracza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy w zakresie „podpisywania umów adopcyjnych z dotychczasowymi właścicielami”. Analiza § 9 ust. 2 programu sugeruje, że umowa adopcyjna jest zawierana także z dotychczasowym właścicielem. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja przekracza delegację ustawową w zakresie zadania poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- 9) w § 9 ust. 1 pkt 2 zd. drugie programu Rada postanowiła, że „Wójt Gminy podpisując umowę adopcyjną może przekazać nowemu właścicielowi psa lub kota i pokryć koszty sterylizacji lub kastracji z lekarzem weterynarii wskazanym w § 4 ust. 3 i 4.” Organ nadzoru wskazuje, że obowiązkowej kastracji lub sterylizacji poddawane są zwierzęta przebywające w schronisku. Koszt tego zadania ponosi gmina o czym stanowi art. 11a ust. 5 zdanie drugie. Natomiast analiza § 9 ust. 2 zd. drugie programu w zakresie „przekazania nowemu właścicielowi psa lub kota i pokrycia kosztów sterylizacji lub kastracji z lekarzem weterynarii” prowadzi do wniosku, że adoptowane zwierzę zostanie poddane tym zabiegom w momencie adopcji, a koszt jego realizacji pokryje Wójt Gminy z lekarzem weterynarii. Jak już wskazano powyżej przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.
- 10) § 10 ust. 2 programu w zakresie wyrazu „bezdomnych psów lub kotów wolno żyjących” przekracza granice ustawowego upoważnienia z art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy i stanowi jego modyfikację. Ustawodawca zobowiązuje Radę do uregulowania w programie kwestii usypiania ślepych miotów nie określając przy tym konkretnych gatunków zwierząt;
- 11) w § 11 programu Rada określiła, że „Niehumanitarnie traktowane zwierzęta gospodarskie będą odbierane właścicielom i przekazane do wskazanego gospodarstwa rolnego przez Wójta Gminy, co zostanie poprzedzone wzajemnym porozumieniem pomiędzy Gminą, a rolnikiem”. W ocenie organu nadzoru regulacja ta przekracza granice ustawowego upoważnienia z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy, bowiem dotyczy odrębnego postępowania, które zostało określone w art. 7 ustawy;
- 12) § 14 ust. 1 programu nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 5 w zw. z art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, ponieważ nie wskazuje kwoty środków finansowych na realizację obowiązkowego zadania programu, jakim jest dokarmianie

kotów wolno żyjących. W § 14 ust. 1 lit a programu Rada określiła kwotę na opiekę kotów wolno żyjących, pomijając finansowanie dokarmiania tych zwierzętami;

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że w § 2 ust. 1 programu Rada błędnie, oznaczyła rok 2022 zamiast 2023 roku.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 14 kwietnia 2023 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***  
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

Do wiadomości:  
Wójt Gminy Żarnów