

Łódź, 18 marca 2022 r.

PNIK-I.4131.359.2022

Rada Gminy Świnice Warckie

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 XXVIII/221/2022 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 7 marca 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XXVIII/221/22 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących zapisów Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, zwanego dalej programem:

1) w § 2 pkt 1, 2 i 3 programu Rada wskazała, że realizatorami programu są: schroniska dla zwierząt, z którymi gmina zawarła umowy (pkt 1); organizacje społeczne, stowarzyszenia, fundacje, których celem statutowym jest przeciwdziałanie bezdomności zwierząt (pkt 2), placówki oświatowe, dla których organem założycielskim jest gmina (pkt 3). Powyższy zapis nie wypełnia delegacji ustawowej określonej w art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), zwanej dalej ustawą. Rada w powołanym zapisie nie wskazała konkretnych podmiotów przy pomocy których gmina będzie w ciągu najbliższego roku realizować nałożone na nią zadania w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi. W ocenie organu nadzoru, krótki (roczny) okres obowiązywania programu

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.

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 zadania oraz sposobu realizacji tych zadań. Dodatkowo, organ nadzoru wskazuje, że użycie liczby mnogiej w pkt 1 § 2 w zakresie słowa „schroniska” sugeruje współpracę gminy z co najmniej dwoma schroniskami, podczas gdy treść § 3 ust. 1 wskazuje na jedno schronisko.

2) w § 2 pkt 4 programu Rada określiła, że urząd gminy jest realizatorem programu w zakresie przestrzegania przepisów o utrzymaniu porządku i czystości. W ocenie organu nadzoru, zapis ten przekracza upoważnienie ustawowe wynikające z art. 11a ust. 2 ustawy. Organ uchwałodawczy gminy nie jest upoważniony do unormowania w przedmiotowej uchwale zagadnień dotyczących regulacji z ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 poz. 888 z późn. zm.).

3) zapis § 4 programu w zakresie wyrazu „bezdomnym” przekracza upoważnienie ustawowe określone w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Przepis ten stanowi zobowiązanie dla rady gminy do wskazania w programie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Zatem wolą ustawodawcy nie było zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym jedynie bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Organ nadzoru wskazuje, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zwierząt gospodarskich”, nie wprowadzając dla nich żadnych dodatkowych ograniczeń. Chodzi zatem o każde zwierzę gospodarskie, które wymaga umieszczenia w gospodarstwie rolnym z powodu szeregu różnych przyczyn (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 602/14). Wobec powyższego regulacja § 4 programu w zakresie wyrazu „bezdomnym” przekracza upoważnienie określone w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy.

4) poprzez zapis § 6 ust. 1 programu w zakresie wyrażenia „współpracując z organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt” Rada nie wskazała konkretnych organizacji, przy pomocy których gmina będzie w ciągu najbliższego roku realizować nałożone na nią zadania w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi. Jak już wyżej wyjaśniono 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 zadania oraz sposobu realizacji tych zadań. Obowiązkiem Rady jest zatem wskazanie konkretnych organizacji społecznych, których statutowym celem jest ochrona zwierząt. Zastrzeżenia powyższe dotyczą również § 7 pkt 3 programu w zakresie

wyrazów „organizacje pozarządowe poprzez prowadzenie akcji adopcyjnych i promocyjnych”.

5) w § 9 programu, określono 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. W § 9 ust. 1 pkt 1 programu, Rada postanowiła o przeznaczeniu kwoty 47 000,00 zł na odławianie bezdomnych zwierząt i zapewnienie miejsca w schronisku, usypianie ślepych miotów, obowiązkową sterylizację i kastrację zwierząt w schronisku – nie dokonując rozdzielenia tej kwoty na poszczególne zadania. W ocenie organu nadzoru 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. Analiza pozostałych punktów § 9 ust. 1 programu wskazuje natomiast, że Rada zaniechała podania kwoty na finansowanie zadania polegającego na edukacji społeczeństwa (o którym Rada postanowiła w § 8 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 egemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków na realizację poszczególnych zadań”. Należy podkreślić, że brak określenia kwoty na realizację jednego z obowiązkowych zadań programu, stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 28 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

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

Do wiadomości
Wójt Gminy Świnice Warckie