

Łódź, 24 kwietnia 2023 r.

PNIK-I.4131.415.2023

Rada Gminy Wodzierady

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 XLVIII/405/2023 Rady Gminy Wodzierady z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wodzierady na 2023 rok”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 12 kwietnia 2023 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XLVIII/405/2023 Rady Gminy Wodzierady z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wodzierady na 2023 rok”, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wodzierady na rok 2023 (zwanego dalej Programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

1) § 2 oraz § 5 ust. 2 Programu w zakresie wyrazów „w szczególności” przekraczają granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, i jednocześnie naruszają Zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z treścią § 6 w związku

z § 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), przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zastrzeżenie dotyczy również § 4 ust. 1 pkt 6 i 7, § 4 ust. 2 pkt 1, § 13 ust. 2 pkt 1 i 2 Programu w zakresie użycia pojęć nieostrych tj. „odpowiednia ilość”, „odpowiedniej karmy”, „okres odpowiedni”, „w odpowiednich warunkach”, „odpowiednia temperatura i oświetlenie” oraz „w ilości odpowiadającej ich potrzebom”;

2) treść § 7 ust. 1 Programu przekracza granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy. Rada nie została uprawniona do wskazania, że opieka weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt dotyczy wyłącznie zwierząt wolno żyjących, bezdomnych, a także posiadających właściciela, gdy kontakt z nim jest niemożliwy, a zwierzę wymaga natychmiastowej pomocy. Przepis art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy nie wprowadza takiego ograniczenia, ale dotyczy wszystkich zwierząt, które brały udział w zdarzeniu drogowym;

3) § 9 ust. 5 Programu, w którym Rada postanowiła, że adoptować zwierzę ze schroniska może także osoba prawna. W ocenie organu nadzoru regulacja taka nie mieści się w granicach upoważnienia zawartego w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy;

4) wykracza poza granice upoważnienia z art. 11a ust. 1 i 2 ustawy i narusza § 6 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej – treść § 9 ust. 7 Programu w zakresie wyrazów „w uzasadnionych przypadkach”. Uwaga ta dotyczy także: § 12 ust. 3 pkt 6 w zakresie wyrazów „w uzasadnionych przypadkach”, § 13 ust. 3 w zakresie wyrazów „w uzasadnionych przypadkach” i „w sytuacjach losowych”;

5) § 10 ust. 3 Programu winna być umieszczona w treści Rozdziału 7, a nie 6 – ponieważ dotyczy zwierząt posiadających właściciela, a nie zwierząt bezdomnych;

6) nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 3a ustawy treść § 11 ust. 2 pkt 2 Programu, gdyż nie wskazuje, z którym lekarzem weterynarii Gmina ma zawartą umowę na wykonywanie zabiegów sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają;

7) § 12 ust. 3 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. Przepis § 12 ust. 3 Programu nie informuje o prowadzeniu w Gminie listy społecznych opiekunów (karmicieli) kotów wolno żyjących. Brak jest wskazania sposobów działania w zakresie ustalenia miejsc, w których przebywają

koty wolno żyjące, brak informacji o prowadzeniu obserwacji, liczeniu populacji tych zwierząt i wskazania konkretnych działań opiekuńczych gminy związanych z wynikami przeprowadzonej obserwacji (mowa jest tylko o bliżej nieokreślonych interwencjach w sprawie kotów wolno żyjących). Treść tego paragrafu nie reguluje również kwestii dotyczącej zasad zakupu i wydawania karmy społecznym opiekunom tych zwierząt oraz zasad, terminów i miejsc dokarmiania kotów wolno żyjących. Na konieczność szczegółowego uregulowania powyższych zagadnień 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 25 października 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 481/22; z dnia 27 stycznia 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 1030/22; z dnia 23 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 1081/22;

8) § 13 ust. 1 i 4 Programu w zakresie wyrazu „bezdolnym” oraz § 13 ust. 2 Programu w zakresie wyrazu „odłowionym” przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Rada została zobowiązana do wskazania w Programie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich – bez wprowadzania w tym zakresie jakichkolwiek wyjątków;

9) § 13 ust. 2 pkt 2 Programu w zakresie wyrazów „zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami” wykracza poza granice upoważnienia zawartego w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy oraz narusza hierarchiczny system źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać o stosowaniu ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych, wobec których jest hierarchicznie niższy – tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu. Uwaga ta dotyczy również treści § 14 ust. 2 Programu;

10) § 13 ust. 3 Programu nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Rada jest zobowiązana do konkretnego określenia wszystkich podmiotów, które będą pomagać Gminie w realizacji zadań Programu, zatem brak wskazania dodatkowego gospodarstwa rolnego, które zapewni miejsce dla zwierząt gospodarskich w sytuacjach określonych w § 13 ust. 3 Programu stanowi istotne naruszenie prawa;

11) § 15 ust. 2 Programu nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 5 ustawy. Należy zauważyć, że Rada nie wskazała środków finansowych przeznaczonych na obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku dla zwierząt, na poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, na usypianie ślepych miotów oraz na edukację mieszkańców (o której mowa w § 16 Programu). W § 15 ust. 2 pkt 4 Programu wskazano natomiast wyłącznie kwotę na zakup karmy, pomijając finansowanie pozostałych aspektów opieki nad kotami wolno żyjącymi. Nie stanowi o prawidłowym wypełnieniu

delegacji ustawowej wskazanie jednej łącznej kwoty na kilka zadań, jak to zrobiła Rada w § 15 ust. 2 pkt 1 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”;

12) nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy treść § 16 ust. 2 Programu, ponieważ nie określa dokładnie, które organizacje społeczne będą przeprowadzać akcje edukacyjne w zakresie opieki nad zwierzętami. 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, poprzez podanie jej nazwy, co potwierdza np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 547/21.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 2 maja 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 Wodzierady