

Łódź, 18 marca 2022 r.

PNIK-I.4131.349.2022

**Rada Gminy
w Dobryszycach**

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 XLII/242/22 Rady Gminy w Dobryszycach z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Dobryszyce na rok 2022”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 7 marca 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XLII/242/22 Rady Gminy w Dobryszycach z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Dobryszyce na rok 2022”, 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: 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

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.

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 Dobryczyce na rok 2022 (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik Nr 1 do przedmiotowej uchwały:

1) w § 2 ust. 1 pkt 2 programu Rada użyła wyrazu „odebrane” bezdomne zwierzęta, a zapis ten powinien stanowić o zwierzętach odłowionych (nie odebranych), ponieważ program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, zgodnie z treścią art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy, regulować ma kwestię odławiania bezdomnych zwierząt. Zastrzeżenie to dotyczy również zapisu § 2 ust. 1 pkt 3 programu, w którym użyto słowa „odbieranie” bezdomnych zwierząt;

2) w § 2 ust. 1 pkt 2 programu Rada postanowiła, że w przypadku braku miejsca w schronisku bezdomne zwierzęta trafią do domu tymczasowego lub fundacji, której statutowym zadaniem jest opieka nad skrzywdzonymi zwierzętami. Zapis ten nie wypełnia delegacji określonej w art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy, ponieważ nie zawiera szczegółowych informacji (tj. nazwy i adresu) dotyczących domu tymczasowego lub fundacji, do której trafią bezdomne zwierzęta. 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 w ciągu najbliższego roku będzie realizować zadania nałożone na nią w ustawie. Ponadto § 2 ust. 1 pkt 2 programu nie wskazuje okresu, na jaki zwierzęta bezdomne trafią do domu tymczasowego lub fundacji, w przypadku braku miejsca w schronisku. Żaden przepis ustawy nie zezwala na przetrzymywanie wyłapanych zwierząt bezdomnych bezterminowo w miejscu tymczasowego przetrzymywania (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 września 2017 r., sygn. akt II SA/Go 721/17);

3) § 2 ust. 1 pkt 4 programu wykracza poza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2, 3, 3a i 5 ustawy. Rada gminy nie została upoważniona do regulowania w programie kwestii tymczasowej opieki nad zwierzętami, które utraciły właściciela w wyniku wypadku losowego;

4) w ocenie organu nadzoru niezrozumiałą jest § 2 ust. 1 pkt 5 programu, w części dotyczącej zapewnienia opieki zwierzętom, które utraciły właściciela w schronisku. 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;

5) § 2 ust. 1 pkt 7 programu nie wypełnia delegacji ustawowej wskazanej w art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, ponieważ nie zawiera żadnych informacji na temat sposobów poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. O konieczności zawarcia w programie takich informacji orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 547/21;

6) § 2 ust. 1 pkt 9 lit. a i b programu nie wypełniają delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, bowiem zadanie polegające na sprawowaniu opieki nad kotami wolno żyjącymi uregulowane jest w sposób zbyt ogólny. Zapisy te nie wskazują konkretnych sposobów działania w zakresie ustalenia miejsc przebywania kotów wolno żyjących oraz ustalenia terminów i miejsc ich dokarmiania. 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;

7) nie wypełnia delegacji ustawowej art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy – zapis § 2 ust. 1 pkt 9 lit. c programu z tego względu, że nie określa szczegółowo organizacji społecznych (nie zawiera ich nazwy, adresu), z którymi Gmina współpracuje w zakresie opieki nad kotami wolno żyjącymi. Jak wyjaśniono wyżej krótki okres obowiązywania programu obliguje radę gminy do konkretyzacji takich zapisów;

8) powyższe zastrzeżenie dotyczy również § 2 ust. 1 pkt 9 lit. e programu, w którym postanowiono, że zabiegi sterylizacji i kastracji kotów wolno żyjących będą wykonywane przez lekarza weterynarii, z którym Gmina podpisze umowę. Zapis ten nie informuje, który lekarz weterynarii wykonywać będzie te zabiegi i sugeruje, że umowa taka jeszcze nie została podpisana. Działanie takie stanowi o niewypełnieniu delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy;

9) § 2 ust. 2 pkt 2 programu, w którym Rada postanowiła, że wykonywanie sterylizacji i kastracji zwierząt bezdomnych należących do gminy Dobryczyce przez lekarza weterynarii, z którym Gmina podpisze umowę – 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. Dodatkowo zapis ten jest nieprawidłowy ze względu na wskazanie, że umowa taka zostanie dopiero podpisana. Charakter programu

opieki nad zwierzętami bezdomnymi wymaga, aby wszelkie umowy dotyczące wykonywanych przez Gminę zadań związanych z programem, były podpisane i zawarte przed uchwaleniem programu przez radę gminy;

10) § 2 ust. 2 pkt 3 programu nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, ponieważ nie konkretyzuje informacji o lekarzu weterynarii, który będzie dokonywał usypiania ślepych miotów. Ponadto zapis ten przekracza granice upoważnienia ustawowego określonego w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, w zakresie w jakim odsyła do wskazanego przepisu ustawy. Zgodnie ze stosowanym odpowiednio do aktów prawa miejscowego § 4 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej, w uchwale nie odsyła się do przepisów innych aktów normatywnych. Przekroczeniem delegacji ustawowej jest również zapis § 2 ust. 2 pkt 3 programu w części dotyczącej postępowania ze zwłokami usypionych zwierząt, ponieważ materia ta została uregulowana przez ustawodawcę w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421);

11) zapis § 2 ust. 4 programu pozostaje bez związku z delegacją ustawową zawartą w art. 11a ust. 2 ustawy, ponieważ nie dotyczy zapobiegania bezdomności zwierząt, zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz ich wyłapywania, które to zadania gminy muszą zostać uregulowane w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi;

12) w § 2 ust. 5 pkt 2 programu Rada postanowiła, że edukacja mieszkańców będzie realizowana poprzez współpracę z istniejącymi organizacjami pozarządowymi, nie wskazując jednakże o które organizacje chodzi. Zapis ten nie stanowi zatem wypełnienia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 ustawy;

13) regulacja § 3 programu nie stanowi właściwego wypełnienia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 5 ustawy, ponieważ w punkcie 1 tego paragrafu wskazano jedną, łączną kwotę na realizację takich zadań jak: opieka nad bezdomnymi zwierzętami, sterylizacja i kastracja zwierząt (dodatkowo bez podziału na gminny plan sterylizacji i kastracji oraz zabiegi wykonywane obowiązkowo w schronisku), usypianie ślepych miotów i zapewnienie opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Ponadto § 3 programu nie określa kwoty przeznaczonej na takie zadania obowiązkowe jak: opieka nad kotami wolno żyjącymi (wskazano jedynie kwotę na dokarmianie tych zwierząt), odławianie bezdomnych zwierząt oraz poszukiwanie właścicieli dla zwierząt bezdomnych. 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”;

14) zapisy § 4 programu dotyczące udzielania pomocy organizacjom społecznym przez Gminę oraz nadzoru Wójta Gminy Dobryczyce nad realizacją obowiązków wynikających z programu – nie mieszczą się w granicach upoważnienia udzielonego Radzie w art. 11a ust. 2 ustawy. Organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do regulowania jeszcze raz tego, co zostało uregulowane przez ustawodawcę, ani też do wychodzenia poza zakres udzielonego mu upoważnienia ustawowego.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 24 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 Dobryczyce