

Łódź, 30 maja 2023 r.

PNIK-I.4131.496.2023

**Rada Miejska w Łasku**

**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 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

**zawiadamiam**

o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LX/735/2023 Rady Miejskiej w Łasku z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Łask w 2023 roku”, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 17 maja 2023 r.

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr LX/735/2023 została podjęta m. in. na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572 z późn. zm.), zgodnie z którym rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa w drodze uchwały corocznie do dnia 31 marca program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program ten, jak stanowi art. 11a ust. 2 tej ustawy, obejmuje w szczególności: 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, 3) odławianie bezdomnych zwierząt, 4) obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt, 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, 6) usypianie ślepych miotłów, 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich,

8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Program opieki nad zwierzętami powinien również określać wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków, o czym stanowi art. 11a ust. 5 ww. ustawy. Obowiązkowe elementy programu zostały określone w ust. 2 pkt 1- 8 i ust. 5 art. 11a, natomiast fakultatywne w ust. 3 i 3a.

Zdaniem organu nadzoru nie został wypełniony obowiązek wynikający z art. 11a ust. 7 pkt 1 – 3 ww. ustawy poprzez zaniechanie przekazania projektu uchwały 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. Rada Miejska w Łasku nie umieszczając w zaskarżonej uchwale ani w jej uzasadnieniu informacji o przekazaniu projektu uchwały do wymienionych podmiotów nie zachowała się stosownie do ww. wymogu. 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.

Następny z zarzutów odnosi się do braku wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 11a ust. 5 w związku z art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, dotyczącego obligatoryjnego wskazania w Programie wysokości środków finansowych na realizację zadań w nim określonych. W § 13 pkt 1 załącznika do uchwały Nr LX/735/2023 zatytułowanego „Program opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Łask w 2023 roku” zwany dalej Programem, Rada Miejska w Łasku wskazała łączną kwotę 40.000 zł na realizację kilku zadań to jest: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt w Pabianicach, obligatoryjną sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku dla zwierząt, oraz poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Ujęcie w sposób łączny kilku kwot na finansowanie poszczególnych zadań Programu jest niezgodne z art. 11 a ust. 5 ustawy i w żaden sposób nie wynika, w jakiej wysokości będą finansowane konkretne zadania programowe (wyroki WSA w Łodzi: z dnia 6 maja 2022 r. sygn. akt II SA/Łd 977/21, z dnia 11 maja 2022 r. sygn. akt II SA/Łd 773/21, z dnia 20 maja 2022 r. sygn. akt II SA/Łd 897/21, z dnia 14 czerwca 2022 r. sygn. akt II SA/Łd 185/22). Ponadto wątpliwości organu nadzoru budzą również zapisy § 13 pkt 4 lit. a i b Programu, zgodnie z którym Rada na utrzymanie psów w schronisku w Wojtyszkach przeznaczyła 140.000 zł, w tym:

- a) 44 002,02 zł – wydatkowano na zobowiązania wynikające z umowy z Hotelem dla Zwierząt i Ptactwa Domowego Longin Siemiński, Gabinet Weterynaryjny, Schronisko, Centrum Szkoleniowo-Adopcyjno-Rehabilitacyjne w spadku, Wojtyszki 18, 98-277 Braszewice,
- b) 95 997,98 zł – utrzymanie bezdomnych i zabezpieczonych przez prokuraturę zwierząt, będących pod opieką Dolnośląskiego Inspektoratu Ochrony Zwierząt.

Wyjaśnienia w szczególności wymaga użycie w § 13 pkt 4 lit. a Programu słowa „wydatkowano” odnośnie Programu, który z założenia określa, w jakiej wysokości będą finansowane konkretne zadania programowe w gminie Łask w roku 2023, a nie określenie wysokości środków, które już zostały wydatkowane.

Ponadto wyjaśnienia wymaga również zabezpieczenie określonej kwoty na utrzymanie bezdomnych i zabezpieczonych przez prokuraturę zwierząt, będących pod opieką Dolnośląskiego Inspektoratu Ochrony Zwierząt, który to podmiot został określony jako jeden z wykonawców niniejszego Programu (§ 2 pkt 4 Programu).

Organ nadzoru wskazuje także na nieprawidłowość postanowień § 6 ust. 1 pkt 10 i ust. 2 Programu, ponieważ Rada w powyższych przepisach regulując materię właściwą dla umów cywilnoprawnych wykroczyła poza upoważnienie zawarte w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 10 Programu, w ramach porozumienia schronisko zapewnia przekazywanie raz w miesiącu informacji o zwierzętach przyjętych do schroniska wraz z ich zdjęciami, listą zwierząt przebywających w schronisku oraz listą wyjść zwierząt (adopcji, upadków, eutanazji, odbiorów przez właścicieli) wraz z notą księgową, natomiast § 6 ust. 2 Programu stanowi, że Gmina przeprowadzi minimum raz w roku kontrolę w schronisku w zakresie prawidłowości wykonywania zawartej umowy. Postanowienia powyższe przekraczają delegację ustawową z art. 11a ust. 2 pkt 1 ww. ustawy. W ocenie organu nadzoru nie można bowiem skutecznie zobowiązać do czegokolwiek schronisko w akcie prawa miejscowego. To może odbyć się jedynie w umowie cywilnoprawnej, czyli w sytuacji gdy zachodzi równość podmiotów podpisujących umowę.

Ponadto zapis § 6 ust. 1 pkt 7 Programu o treści, że „utrzymywanie zwierząt do czasu ich adopcji, odbioru właściciela, śmierci lub uśpienia w przypadkach określonych odrębnymi przepisami” narusza art. 11a ust. 2 pkt 1 i 6 ustawy o ochronie zwierząt. Przepis ten jest zbędny, ponieważ np. wymóg utrzymywania zwierząt do czasu ich adopcji, śmierci lub uśpienia wynika wprost z aktów rangi ustawowej (wyroki: WSA w Łodzi z dnia 15 marca 2023 r., sygn. akt 11 SA/Łd 921/22; WSA we Wrocławiu z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 667/14). W orzecznictwie ugruntował się pogląd, że akty prawa miejscowego nie

mogą zawierać powtórzeń ustawowych ani też ich modyfikować lub uzupełniać, gdyż jest to niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji.

W § 7 pkt 2 Program zapisano, że opieka nad kotami wolno żyjącymi będzie realizowana poprzez opiekunów. Następnie w punkcie 4 § 7 Programu ustalono, że koty wolno żyjące będą dokarmiane w okresie zimowym we współpracy ze społecznymi opiekunami kotów z terenu gminy Łask, po rozdysponowaniu całego przydziału karmy, opiekunowie zaś systematycznie wykładają karmę wedle zapotrzebowania.

Przepis art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt nakłada na organ stanowiący gminy obowiązek objęcia uchwalanym programem opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt kwestii dotyczącej opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmiania. Zadanie to zostało uregulowane w Programie w sposób niepełny, co potwierdza treść § 7 załącznika do ww. uchwały. Dla skutecznej realizacji zadań gminy wynikających z art. 11 i art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, uwzględniając krótkoterminowy charakter podejmowanych w tym przedmiocie uchwał, niezbędne jest skonkretyzowanie sposobu ich realizacji. Owe dookreślenie podejmowanych działań, czynności w zestawieniu z środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację zadań pozwala bowiem na ocenę, czy uchwalony program nie ma jedynie charakteru postulatu i czy umożliwia rzeczywiste, faktyczne wykonanie poszczególnych zadań. Zdaniem organu nadzoru samo ustalenie miejsc dokarmiania wolno żyjących kotów nie stanowi jedyne sposobu realizacji zadania określonego w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt. Do pozostałych elementów służących realizacji należą między innymi kwestie dotyczące zasad współpracy z opiekunami kotów wolno żyjących, kwestie karmy, w tym jej szacunkowa ilość, zarówno miesięczna jak i roczna, niezbędna do realizacji zadania, ilość wydawanej karmy opiekunom, czy też częstotliwość jej wydawania. Program w § 7 pkt 4 ustala, że dokarmianie kotów wolno żyjących odbywać się będzie jedynie w okresie zimowym. Tymczasem ustawa przewiduje obowiązek dokarmiania kotów wolno żyjących bez ograniczenia do okresu zimowego. Program nie zawiera również żadnych rozwiązań odnośnie zapewnienia kotom wolno żyjącym ochrony przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, szczególnie w okresie jesienno-zimowym. Ponadto w § 7 Programu zamieszczono informację, że wolno żyjące koty bytujące na terenie gminy odgrywają bardzo ważną rolę w ekosystemie, ponieważ przyczyniają się do regulacji populacji gryzoni. Zamieszczenie powyższej informacji jest zbędne, ponieważ zgodnie z treścią § 11 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w uchwale nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm

prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm.

Wobec powyższego w terminie do 5 czerwca 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-Chłędzińska***  
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

Do wiadomości:

Burmistrz Łasku