

Łódź, 8 marca 2022 r.

PNIK-I.4131.281.2022

Rada Gminy w Klonowej

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 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 XXXVIII/195/2022 Rady Gminy w Klonowej z dnia 17 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klonowa na 2022 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 25 lutego 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XXXVIII/195/2022 Rady Gminy w Klonowej z dnia 17 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klonowa na 2022 rok, 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 w Gminie Klonowa na rok 2022 (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

1) w § 2 pkt 7 programu Rada postanowiła, że w ramach programu Gmina Klonowa realizuje zadanie polegające na zapewnieniu miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich we wskazanym gospodarstwie rolnym. Zapis ten w zakresie wyrazu „bezdomnych” przekracza zakres upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 638 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, i jednocześnie stanowi nieuprawnioną modyfikację tego przepisu. Ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy postanowił, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi

obejmować ma wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, nie wprowadzając w tym zakresie żadnych ograniczeń;

2) § 5 pkt 4 programu nie wypełnia delegacji określonej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy. Zadaniem Rady jest szczegółowe uregulowanie w programie kwestii dotyczącej opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie – a nie postanowienie, że wykazy miejsc przebywania tych zwierząt, ustanowienie opiekunów (karmicieli) i częstotliwość dokarmiania wolno żyjących kotów zostaną utworzone dopiero w przypadku wystąpienia miejsc przebywania tych zwierząt;

3) zapis § 6 ust. 1 programu jest niezgodny z treścią art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym program regulować ma kwestię odławiania bezdomnych zwierząt (bez żadnych wyjątków), a nie tylko zwierząt domowych. Ponadto paragraf ten stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 4 pkt 16 ustawy, będącego definicją pojęcia „zwierzęta bezdomne”. Jak postanowił ustawodawca, „zwierzęta bezdomne” – to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały;

4) § 8 ust. 1 programu stanowi, że system adopcyjny polega na utrzymaniu psa przez osobę fizyczną, która zgłosi chęć opieki nad bezdomnym zwierzęciem. Zapis niniejszy w zakresie wyrazu „psa” nie wypełnia delegacji art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, na mocy którego Rada ma obowiązek uregulować w programie materię dotyczącą poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt, a nie tylko psów;

5) w § 8 ust. 7 programu Rada postanowiła, że Gmina Klonowa odmówi wsparcia w postaci nieodpłatnego pozyskania karmy dla adoptowanego psa, jeżeli wnioskujący nie gwarantuje spełnienia warunków właściwego utrzymania psa. W § 8 ust. 8 programu postanowiono natomiast, że Gmina zastrzega sobie prawo do kontroli warunków w jakich przebywa pies i w przypadku stwierdzenia nieodpowiednich warunków utrzymania, ma prawo żądać zwrotu równowartości przekazanej nieodpłatnie karmy. Powyższe zapisy budzą zastrzeżenia organu nadzoru, ponieważ brak gwarancji warunków właściwego utrzymania adoptowanego psa lub stwierdzenie nieodpowiednich warunków jego utrzymania winno skutkować odebraniem adoptowanego zwierzęcia, a nie tylko odmową udzielenia wsparcia lub żądaniem zwrotu równowartości przekazanej karmy. Zgodnie bowiem z treścią art. 1 ust. 1 ustawy zwierzę, jako istota żyjąca i zdolna do odczuwania cierpienia – nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę. Art. 9 ust. 1 ustawy nakłada natomiast na osobę utrzymującą zwierzę domowe obowiązek zapewnienia mu pomieszczenia chroniącego przed zimnem, upałami i opadami atmosferycznymi, z dostępem do światła

dziennego, umożliwiającego swobodną zmianę pozycji ciała oraz odpowiednią karmę i stały dostęp do wody;

6) § 9 ust. 1 programu nie wypełnia delegacji wskazanej w treści art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, bowiem nie wskazuje nazwy i adresu gabinetu, w którym lekarz weterynarii będzie dokonywał usypiania ślepych miotów;

7) postanowienia § 9 ust. 2 pkt 1-9 programu wykraczają poza granice delegacji ustawowej art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, ponieważ zadaniem rady gminy jest uregulowanie w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi wyłącznie kwestii usypiania ślepych miotów zwierząt bezdomnych. W związku z powyższym za nieprawidłowy należy uznać również zapis § 13 pkt 1 programu w zakresie wyrazów „oraz usypiania ślepych miotów”;

8) w § 13 pkt 4 programu Rada postanowiła, że działaniami o charakterze edukacyjno-informacyjnym jest informowanie mieszkańców gminy o obowiązku rejestracji psów. Zapis ten (w części dotyczącej obowiązku rejestracji psów) przekracza granice upoważnienia określonego przepisem art. 11a ustawy, a ponadto stanowi o obowiązku, którego nie przewiduje ustawa o ochronie zwierząt. Zgodnie z brzmieniem art. 11a ust. 3 ustawy, program może obejmować swoim zakresem jedynie plan znakowania zwierząt w gminie, co oznacza, że Rada nie jest uprawniona do nałożenia na mieszkańców gminy obowiązku rejestracji psów;

9) w § 14 ust. 1 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 § 14 ust. 1 pkt 1 programu Rada postanowiła o przeznaczeniu kwoty 9.500,00 zł na zadania realizowane przez schronisko dla zwierząt – nie określając szczegółowo, o które zadania chodzi. Analiza pozostałych punktów § 14 ust. 1 programu wskazuje natomiast, że Rada nie podała w programie kwoty na finansowanie takich zadań jak: odławianie bezdomnych zwierząt, obowiązkową sterylizację lub kastrację zwierząt w schronisku, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym dla zwierząt gospodarskich (które stanowią zadania obowiązkowe) oraz zadania dodatkowe, o których Rada postanowiła w omawianym programie tj. plan znakowania zwierząt w gminie (§ 12 programu) oraz edukacja mieszkańców (§ 13 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”. Należy podkreślić, że brak określenia kwoty na realizację jednego z obligatoryjnych zadań programu, stanowi istotne naruszenie prawa;

10) § 14 ust. 2 programu dotyczący rozliczenia kosztów transportu, leczenia, czy utrzymania zwierząt wykracza poza zakres kompetencji określony w art. 11a ustawy. Rada nie została upoważniona do uregulowania tej kwestii w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy również braku opublikowania projektu przedmiotowej uchwały na stronie internetowej gminy lub w BIP z informacją o możliwości zaopiniowania go przez organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Należy zauważyć, że obowiązek powyższy wynika z treści art. 11a ust. 7 ustawy, a jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 20 października 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 541/21, w przypadku braku informacji o działalności na terenie gminy organizacji społecznych zajmujących się ochroną zwierząt, dla realizacji obowiązku wynikającego z art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy wystarczającym jest umieszczenie projektu programu na stronie internetowej gminy lub w BIP z informacją o możliwości zaopiniowania projektu w określonym terminie. Za wykonanie powyższego obowiązku, w ocenie Sądu, nie można uznać natomiast wywieszenia projektu programu jedynie na tablicy ogłoszeń urzędu. 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, które skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 14 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

Ewa Wardega
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Klonowa