

Łódź, 14 kwietnia 2022 r.

PNIK-I.4131.480.2022

**Rada Gminy Brójce**

### **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 LI/310/22 Rady Gminy Brójce z dnia 24 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Brójce w roku 2022, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 31 marca 2022 r.

#### **Uzasadnienie**

W toku kontroli uchwały Nr LI/310/22 Rady Gminy Brójce z dnia 24 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Brójce w roku 2022, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy braku zamieszczenia w uchwale lub jej uzasadnieniu informacji o przekazaniu 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. 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. Co prawda,

w uzasadnieniu do ww. uchwały Rada wskazała na konieczność wypełnienia powyższego obowiązku, jednakże nie określiła wprost czy projekt przedmiotowej uchwały został zaopiniowany przez podmioty wskazane w art. 11a ust. 7 ustawy. 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.

Ponadto zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących zapisów Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Brójce w roku 2022 (zwanego dalej programem), stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały:

- 1) zapis § 4 ust. 1 pkt 2 programu nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 ustawy, gdyż nie wskazuje, z którymi konkretnie organizacjami, stowarzyszeniami społecznymi i kołami łowieckimi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, Gmina będzie współpracować w celu realizacji zadań dotyczących programu. 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 konkretnych organizacji, stowarzyszeń i kół łowieckich, działającej w celu zapobieganiu bezdomności zwierząt, poprzez podanie ich nazwy i adresu.
- 2) zapisy § 4 ust. 1 pkt 3 i § 5 ust. 1 programu pozostają bez związku z delegacją ustawową zawartą w art. 11a ust. 2 ustawy, ponieważ nie dotyczą zapobiegania bezdomności zwierząt, zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz ich wyłapywania, które to zadania gminy muszą zostać uregulowane w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi.
- 3) w § 5 ust. 2 pkt 2 programu postanowiono o finansowaniu usypiania ślepych miotów bezdomnym psom, zwierzętom domowym (psom, kotom) posiadającym właścicieli oraz ślepych miotów wolno żyjących kocię. Regulacja taka nie wypełnia delegacji wskazanej przez ustawodawcę w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy. Przepis ten obliuguje bowiem do uregulowania w programie kwestii usypiania ślepych miotów, bez wprowadzania ograniczeń wyłącznie do bezdomnych psów i wolno żyjących kocię.

Ponadto, usypianie ślepych miotów zwierząt posiadających właściciela jest niezgodne z treścią art. 11a ust. 2 pkt 6 w związku z art. 11a ust. 5 ustawy. Zestawienie tych dwóch przepisów prowadzi do wniosku, że finansowanie przez gminę dotyczyć może wyłącznie usypiania ślepych miotów zwierząt bezdomnych. Stanowisko takie zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2020 r., sygn. akt II OSK 3967/19.

- 4) § 5 ust. 3 pkt 2 programu nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy, ponieważ nie wskazują czasu (okresu) przebywania odłowionych zwierząt w tymczasowym miejscu pobytu. 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).
- 5) § 5 ust. 3 pkt 4 programu nie wypełnia delegacji zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, ponieważ nie informuje, jaki gabinet weterynaryjny świadczyć będzie zabiegi w zakresie opieki nad wolno żyjącymi kotami. Co prawda, w § 2 ust. 2 pkt 3 programu Rada Gminy wskazała, nazwę i adres gabinetu weterynaryjnego, jednak nie określiła wprost czy zapewnia on opiekę weterynaryjną wolno żyjącym kotom. Zastrzeżenie to dotyczy także zapisu § 5 ust. 6 pkt 2 programu w zakresie słów „zakład weterynaryjny”.
- 6) zapis § 5 ust. 3 pkt 8 programu odnoszący się do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt przez Schronisko dla Zwierząt -Niemojew 62, 98-360 Lututów z którym Gmina ma podpisaną umowę nie wypełnia delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy. Przepis ten obliguje bowiem do uregulowania w programie kwestii zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, bez wprowadzania ograniczeń wyłącznie do bezdomnych zwierząt. Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że brak jest możliwości powierzenia schronisku realizacji zadania polegającego na zapewnieniu całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych. Z powyższego wnosić należy, że zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom poszkodowanym w zdarzeniach drogowych nie może być scedowane na podmiot prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt. Jak argumentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 1 września 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 850/21, działalność schroniska jest ukierunkowana na zapewnienie opieki zwierzętom domowym, natomiast obowiązek

zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w następstwie zdarzeń drogowych odnosi się do wszystkich zwierząt, nie tylko więc do domowych, ale również dzikich, co wynika bezpośrednio z treści art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt.

- 7) zapis § 5 ust. 5 pkt 3 programu w zakresie wyrazów „w razie potrzeby” przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy i jednocześnie narusza 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. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny. Organ nadzoru w pełni zgadza się ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, zgodnie z którym uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.
- 8) zapis § 5 ust. 5 pkt 4 programu nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, gdyż nie wskazuje, czy prowadzona jest lista społecznych opiekunów (karmicieli) tych zwierząt oraz, z którymi konkretnie organizacjami pozarządowymi Gmina będzie współpracować w zakresie sprawowania opieki nad kotami wolno żyjącymi. 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 konkretnych organizacji działających w celu zapobieganiu bezdomności zwierząt, poprzez podanie jej nazwy i adresu oraz informacji o prowadzeniu listy społecznych opiekunów.
- 9) w § 6 programu Rada wskazała 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. Regulacja § 6 programu nie stanowi prawidłowego wypełnienia delegacji ustawowej

zawartej w art. 11a ust. 5 ustawy, ponieważ Rada pominęła wskazanie wysokości środków finansowych na edukację mieszkańców (o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 4 i ust. 10). 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 zadań zawartych w programie, stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 21 kwietnia 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-Chłędzyńska***  
**Zastępca Dyrektora Wydziału**  
**Prawnego, Nadzoru i Kontroli**

Do wiadomości:  
Wójt Gminy Brójce