

Łódź, 1 kwietnia 2022 r.

PNIK-I.4131.416.2022

Rada Gminy Budziszewice

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 XXVIII/166/2022 Rady Gminy Budziszewice z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Budziszewice w 2022 roku, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 22 marca 2022 r.

Uzasadnienie

W toku kontroli uchwały Nr XXVIII/166/2022 Rady Gminy Budziszewice z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Budziszewice w 2022 roku, organ nadzoru powziął wątpliwości, co do jej zgodności z prawem.

Zastrzeżenie organu nadzoru dotyczy braku przekazania do zaopiniowania projektu uchwały do zaopiniowania: organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym 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 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

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.

nieważności uchwały w całości”. Zgodnie z poglądem wyrażonym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 547/21 „niezasięgnięcie opinii organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działających na obszarze gminy, stanowi naruszenie trybu podejmowania uchwały w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Brak działającej na terenie gminy organizacji społecznej, czy też brak wiedzy, co do powyższej kwestii, nie zwalnia z realizacji obowiązku wskazanego w ustawie, a to z tej przyczyny, że za działającą na terenie gminy należy uznać każdą organizację, która swoim zakresem działania obejmuje jej obszar. W tym kontekście jej siedziba nie ma żadnego znaczenia. To na organie gminy spoczywa obowiązek ustalenia, czy podmioty wskazane przez ustawodawcę obejmują swoim zakresem działania daną gminę. Ma on więc obowiązek ustalenia zasięgu działania tych podmiotów, bądź definitywne ustalenie, że teren gminy nie jest objęty działaniem podmiotów spełniających przesłanki ustawowe – jest to jedyna sytuacja, w której gmina będzie zwolniona z obowiązku zasięgnięcia opinii”.

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

1) w § 1 programu Rada postanowiła, że „Program ma zastosowanie w stosunku do bezdomnych zwierząt domowych w tym w szczególności do bezdomnych kotów i psów przebywających na terenie Gminy Budziszewice, zwierząt gospodarskich odebranych właścicielom w przypadku podejrzenia o niehumanitarne traktowanie, zwierząt rannych w wyniku zdarzeń drogowych, wymagających całodobowej opieki weterynaryjnej”. Zapis ten w zakresie wyrazu „domowych” przekracza granice delegacji wskazanej w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy. Zgodnie z definicją ustawową – zwierzętami bezdomnymi są 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. Ponadto, ustawodawca zobowiązał radę gminy do określenia, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Przy takim sformułowaniu ustawowym nie może być mowy, aby wolą ustawodawcy było zastosowanie programu jedynie do bezdomnych zwierząt domowych. Zatem poprzez określenie „bezdome zwierzęta domowe” Rada wprowadziła do uchwały nowe pojęcie, które nie jest znane ustawie. Należy zauważyć, że ustawodawca

posługuje się pojęciem „bezdomych zwierząt”, nie wprowadzając dla nich żadnych dodatkowych ograniczeń;

2) w § 5 ust. 2 pkt 3 programu postanowiono, że sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie, realizują organizacje pozarządowe – nie precyzując, o jakie organizacje chodzi. Brak wskazania konkretnych organizacji pozarządowych wykonujących powierzone jej zadania stanowi niewłaściwe wypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2, 3, 3a i 5 ustawy. 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 będzie w ciągu najbliższego roku realizować nałożone na nią ustawą zadania oraz sposobu realizacji tych zadań;

3) w § 6 ust. 2 programu postanowiono, że w przypadku konieczności zapewnienia opieki zwierzęciu gospodarskiemu, odebranemu właścicielowi w drodze decyzji wydanej przez Wójta Gminy Budziszewice, lub bezdomne zwierzęta gospodarskie, przekazane zostaną do gospodarstwa rolnego Pana Andrzeja Muchy, które znajduje się w miejscowości Mierzno 7, 97-212 Budziszewice. Regulacja ta w zakresie wyrazów „w przypadku konieczności zapewnienia opieki zwierzęciu gospodarskiemu, odebranemu właścicielowi w drodze decyzji wydanej przez Wójta Gminy Budziszewice” oraz wyrazu „bezdome” przekracza upoważnienie ustawowe i wprowadza ograniczenia, którego kompetencje nie wynikają z treści art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Zgodnie z treścią tego przepisu, zadaniem Rady jest wskazanie w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. W ocenie organu nadzoru, przy takim sformułowaniu ustawowym nie może być mowy, aby wolą ustawodawcy było zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym jedynie zwierzęciu gospodarskiemu, odebranemu właścicielowi w drodze decyzji wydanej przez Wójta Gminy Budziszewice lub bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Wskazać należy, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zwierząt gospodarskich” nie wprowadzając żadnych dodatkowych ograniczeń;

4) zapis § 6 ust. 3 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;

5) w § 6 ust. 4 programu Rada postanowiła, że usypianie ślepych miotów psów i kotów Gmina realizuje na podstawie umowy zawartej z Gabinetem Weterynarii Jana Lisa

w Żelechlinku, ul. Jana Susika 6. Zapis ten w zakresie wyrazów „psów i kotów” przekracza granice delegacji wskazanej w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy. W przepisie tym ustawodawca postanowił o konieczności uregulowania w programie kwestii usypiania ślepych miotów. Zatem zabieg ten dotyczy wszystkich zwierząt bezdomnych i z treści ww. przepisu nie można wyinterpretować zawężenia obowiązku gminy w zakresie jedynie usypiania ślepych miotów psów i kotów;

6) w § 7 ust. 2 pkt 3 programu Rada przeznaczyła środki finansowe na „pokrycie kosztów związanych z zakupem karmy dla bezdomnych kotów”. Zapis ten w zakresie wyrazu „bezdomnych” przekracza granice delegacji wskazanej w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy. W przepisie tym ustawodawca wskazuje na opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie. Zatem przepis powyższy nie daje prawa do zawężenia obowiązku gminy w zakresie dokarmiania jedynie bezdomnych kotów;

7) w § 7 ust. 2 programu określono sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację programu. Rada postanowiła, że środki finansowe przeznaczone będą na: 1) pokrycie kosztów związanych z odławianiem bezdomnych zwierząt oraz ich transportem do schroniska – 36.000 zł; 2) pokrycie kosztów związanych z zapewnieniem opieki nad zwierzętami przetrzymywanymi w schronisku, w tym zapewnienie wyżywienia oraz opieki lekarsko-weterynaryjnej – 3.000 zł; 3) pokrycie kosztów związanych z zakupem karmy dla bezdomnych kotów – 500 zł; d) pokrycie kosztów poniesionych przez właściciela gospodarstwa, w którym umieszczone zostało zwierzę gospodarskie, w stosunku do którego Wójt wydał decyzję o czasowym jego umieszczeniu – 1.500 zł; 4) pokrycie kosztów związanych ze świadczeniem usług weterynaryjnych w zakresie leczenia bądź usypiania zwierząt, które ucierpiały wskutek zdarzeń drogowych – 1.000 zł; 5) usypianie ślepych miotów – 500 zł; 6) sterylizacja i kastracja kotów wolno żyjących – 100 zł; 7) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt prowadzenie kampanii informacyjnej oraz edukacyjnej – 200 zł. 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. Analiza treści § 7 ust. 2 programu wskazuje, że Rada nie określiła w programie kwoty na finansowanie takich zadań jak: opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie (wskazano jedynie kwotę na dokarmianie bezdomnych kotów), sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku dla zwierząt, umieszczenie zwierzęcia w gospodarstwie rolnym (Rada wskazała jedynie kwotę na pokrycie kosztów zwierzęcia

gospodarskiego, umieszczonego w gospodarstwie rolnym w drodze decyzji Wójta), które stanowią obligatoryjne zadania 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.

Wobec powyższego, w terminie do dnia 8 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-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Budziszewice