



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 26 kwietnia 2023 r.

Poz. 2983



WOJEWODA LUBELSKI

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.164.2023

z dnia 25 kwietnia 2023 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/278/23 Rady Gminy Miączyn z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miączyn na rok 2023, w części obejmującej wzór oświadczenia, określony w załączniku Nr 4 do Programu, w brzmieniu: „PESEL”, w brzmieniu: „Powyższe oświadczenie składam pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń wynikających z art. 233 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego\*\*\*” oraz w brzmieniu: „\*\*\* art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. 2022, poz. 1138) § 1. Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. § 6. Przepisy § 1 (...) stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.”**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XL/278/23 Rady Gminy Miączyn z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miączyn na rok 2023, w części obejmującej wzór oświadczenia, określony w załączniku Nr 4 do Programu, w brzmieniu: „PESEL”, w brzmieniu: „Powyższe oświadczenie składam pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń wynikających z art. 233 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego\*\*\*” oraz w brzmieniu: „\*\*\* art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. 2022, poz. 1138) § 1. Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. § 6. Przepisy § 1 (...) stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.”

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XL/278/23 Rady Gminy Miączyn została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2023 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 tej ustawy, określa,

w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (ust. 1).

Program, o którym mowa w ust. 1, 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 miotów;
- 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;
- 8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (ust. 2).

Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3 i 3a). Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (ust. 4). Program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina (ust. 5).

Przytoczone przepisy ustawy określają obligatoryjne (ust. 2 i ust. 5) oraz fakultatywne (ust. 3 i ust. 3a) elementy uchwalanego przez radę gminy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt stanowi akt prawa miejscowego, zawiera bowiem - obok postanowień indywidualno-konkretnych - postanowienia o charakterze generalno-abstrakcyjnym (por. np. wyrok NSA z dnia 12 października 2016r., II OSK 3245/16).

W § 5 Programu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, Rada Gminy Miączyn określiła zasady przeprowadzania zabiegów kastracji i trwałego znakowania zwierząt posiadających właścicieli, w tym zasady ich dofinansowania.

Zgodnie z § 5 pkt 1 właściciele psów lub kotów mieszkający na terenie Gminy Miączyn, mogą ubiegać się o dofinansowanie zabiegu kastracji i trwałego znakowania swoich zwierząt.

W myśl § 5 pkt 2 dofinansowanie w wysokości 100% kosztów zabiegów otrzymują właściciele zwierząt spełniający kryteria dochodowe podane w pkt 5 po uprzednio złożonym wniosku stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszego Programu oraz z oświadczeniem o dochodach stanowiącym załącznik nr 4 do Programu (zd. pierwsze).

W załączniku Nr 4 do Programu określono wzór oświadczenia o dochodach, w którym wprowadzono obowiązek podania przez osobę składającą oświadczenie imienia i nazwiska, adresu zamieszkania, numeru telefonu oraz numeru PESEL.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie wymogu podania numeru PESEL we wzorze oświadczenia składanego przez osobę ubiegającą się o przyznanie dofinansowania określonego w Programie wykracza poza granice kompetencji przyznanych Radzie Gminy w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt.

Dla wyjaśnienia pojęcia „mieszkający na terenie gminy”, którym Rada gminy posłużyła się w § 5 pkt 1 Programu, należy kierować się treścią art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie

gminnym, zgodnie z którym mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową.

Zgodnie z art. 25 Kodeksu cywilnego, miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu.

Należy zatem przyjąć, że elementami umożliwiającymi określenie, kto jest mieszkańcem gminy, a kto nim nie jest, są: imię i nazwisko, jako niezbywalne prawa człowieka bezpośrednio dotyczące jego integralności fizycznej i psychicznej oraz indywidualności, mogące jednoznacznie zidentyfikować daną osobę, a także adres danej osoby, pod którym ona przebywa z zamiarem stałego pobytu. Numer PESEL nie jest ani warunkiem, ani przesłanką bycia mieszkańcem gminy jak również nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania. Tymczasem to właśnie miejsce zamieszkania ma znaczenie przy ustalaniu, czy osoby występujące z wnioskiem o dofinansowanie zabiegu kastracji i trwałego znakowania swoich zwierząt są mieszkańcami gminy, gdyż po takie kryterium sięgnęła Rada Miejska w § 5 pkt 1 Programu, przyjętego przedmiotową uchwałą.

Rada Gminy w swej działalności uchwałodawczej związana jest zasadą legalizmu, wynikającą z art. 7 Konstytucji RP, a wyrażającą się w konieczności działania na podstawie i w granicach prawa, a także art. 94 Konstytucji, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

W załączniku Nr 4 do Programu, Rada Gminy wprowadziła ponadto klauzulę, zgodnie z którą właściciele zwierząt ubiegający się o dofinansowanie w wysokości 100% kosztów kastracji i trwałego znakowania zwierząt zobowiązani zostali do złożenia oświadczenia o treści: „*Powyższe oświadczenie składam pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń wynikających z art. 233 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego\*\*\**”.

„\*\*\* art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. 2022, poz. 1138)

§ 1. *Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.*

§ 6. *Przepisy § 1 (...) stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.*”

Wprowadzenie wymogu złożenia oświadczenia z odwołaniem się do odpowiedzialności karnej przewidzianej w Kodeksie karnym za składanie fałszywych zeznań w oświadczeniu o dochodach, w związku z ubieganiem się o sfinansowanie w 100% kastracji i trwałego znakowania zwierząt przez ich właścicieli nie znajduje uzasadnienia w przepisach ustawy o ochronie zwierząt. W szczególności nie upoważnia do tego art. 11a tej ustawy.

Niewątpliwie odpowiedzialność za składanie fałszywych oświadczeń istnieje, niemniej jednak wynika ona wprost z przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm.). Zgodnie z art. 233 § 1 k.k., kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

W myśl art. 233 § 6 k.k., przepis § 1 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Z powyższego unormowania wynika zatem, iż przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to, by przepis ustawy, na podstawie którego oświadczenie jest składane, przewidywał

możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej (zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 17 maja 2017r.- sygn. akt II SA/Sz 317/17).

Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Ustawa o ochronie zwierząt nie przewiduje składania oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej. Zatem ustalenie we wzorze oświadczenia o dochodach, dołączanego do wniosku o dołączanego do wniosku o sfinansowanie w 100% kastracji i trwałego znakowania zwierząt posiadających właścicieli, obowiązku złożenia oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z jej art. 11a ustawy o ochronie zwierząt.

Zarówno w doktrynie jak również w orzecznictwie sądowo-administracyjnym ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym (upoważniającym), że powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakres umocowania do stanowienia aktów prawnych niższego rzędu nie może być interpretowany rozszerzająco. Oznacza to, między innymi że taki akt nie może regulować wskazanych w ustawie materii w sposób dowolny, z przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego, jak też nie może regulować tego co już zostało ustawowo uregulowane. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XL/278/23 we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.**

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Miączyn
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Miączyn