



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 3 listopada 2022 r.

Poz. 4652

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.385.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 26 października 2022 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) **stwierdzam nieważność załącznika nr 1 do uchwały Nr XXXIX/253/22 Rady Miejskiej w Pieniężnie z dnia 15 września 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu Opieki nad Zwierzętami Bezdomnymi oraz Zapobiegania Bezdomności Zwierząt dla Gminy Pieniężno na rok 2022 w części dotyczącej:**

- § 4 ust. 1 w zakresie sformułowania „oraz transportu tych zwierząt,”
- § 4 ust. 2,
- § 4 ust. 3 Rozdziału 4 „Opieka weterynaryjna całodobowa w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz gospodarstwa rolne zapewniające miejsca dla zwierząt gospodarskich.”

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Pieniężnie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r., poz. 572 ze zm.) oraz art. 3 ust. 2 pkt 14 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przyjęła Program Opieki nad Zwierzętami Bezdomnymi oraz Zapobiegania Bezdomności Zwierząt dla Gminy Pieniężno na rok 2022.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 26 września 2022 r.

Zdaniem organu nadzoru uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy. Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa ww. przepisie ustawy, określa, w drodze uchwały, na podstawie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, który 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.

Zgodnie z ust. 5 art. 11a ustawy o ochronie zwierząt program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Nadto program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie, a także plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.

Powołane wyżej przepisy ustawy wskazują zagadnienia powierzone gminie do uregulowania w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Ta część programu, o której mowa w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy, jest obligatoryjna i nie może zostać przez radę gminy pominięta.

Jednocześnie należy zauważyć, że powołane wyżej przepisy ustawy, poza wskazaniem zagadnień powierzonych gminie do uregulowania w programie, określają również granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Wszelkie regulacje, co do których rada gminy nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta oznacza, że organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

W § 4 rozdziału 4 - Opieka weterynaryjna całodobowa w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz gospodarstwa rolne zapewniające miejsca dla zwierząt gospodarskich - Rada Miejska w Pieniężnie postanowiła, iż „w przypadku odebrania zwierzęcia gospodarczego dotychczasowemu właścicielowi zwierzęta zostaną przekazane do wybranego gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia odpowiedniego dla niego miejsca (ust. 2) oraz, że „bezdome zwierzęta gospodarskie przebywające tymczasowo w gospodarstwie rolnym są objęte opieką weterynaryjną (ust. 3).

W tym miejscu należy wyjaśnić, iż gospodarstwo rolne, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy, wskazywane jest w celu zapewnienia miejsca bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia analiza art. 11a ust. 1 w związku z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Zgodnie z definicją przyjętą przez ustawodawcę, przez "zwierzęta bezdome" rozumie się "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" (art. 4 pkt 16 ustawy). Z kolei w art. 7 ustawy została przewidziana instytucja odebrania zwierzęcia właścicielowi lub opiekunowi w drodze decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy zwierzę traktowane w sposób określony w art. 6 ust. 2 może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi na podstawie decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia i przekazane: 1) schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę domowe lub laboratoryjne, lub 2) gospodarstwu rolnemu wskazanemu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jeżeli jest to zwierzę gospodarskie, lub 3) ogrodowi zoologicznemu lub schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych lub utrzymywane w ogrodach zoologicznych. Z powyższego wynika, iż zwierzę czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi w trybie ustawy nie stanowi zwierzęcia bezdomnego w rozumieniu przywołanej definicji ustawowej. Co więcej, wskazanie gospodarstwa rolnego, w którym umieszczone ma być zwierzę gospodarskie odebrane czasowo właścicielowi lub opiekunowi - z woli ustawodawcy wyrażonej wprost w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy - należy do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), nie zaś do rady gminy. Ponadto, przekazanie takiego zwierzęcia, nastąpić może jedynie za zgodą podmiotu, któremu zwierzę ma być przekazane (art. 7 ust. 1b ustawy), a w przypadku braku zgody lub wystąpienia innych okoliczności uniemożliwiających przekazanie zwierzęcia podmiotom, o których mowa w ust. 1, zwierzę może zostać nieodpłatnie przekazane innej osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej albo osobie fizycznej, która zapewni mu właściwą opiekę (art. 7 ust. 1c ustawy). Ustawodawca, regulując w ustawie tryb postępowania w przypadku czasowego odebrania zwierzęcia w drodze decyzji administracyjnej, nie upoważnił rady gminy do jakiegokolwiek modyfikacji tychże postanowień. Zatem w ocenie organu ww. postanowienia przyjęte zostały przez Radę Miejską w Pieniężnie z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z art. 11a ustawy. Jednocześnie Rada - nie będąc do tego uprawnioną - wkroczyła w kompetencje burmistrza określone w art. 7 ust. 1c ustawy. Wskazanie w akcie prawa miejscowego konkretnego gospodarstwa rolnego, w którym mają zostać umieszczone zwierzęta odebrane właścicielowi w drodze decyzji administracyjnej, może zostać odczytane również jako ograniczenie ustawowego uprawnienia tego gospodarstwa do ewentualnego niewyrażenia zgody na przyjęcie zwierzęcia (art. 7 ust. 1b ustawy - a contrario).

Wyliminowania z obrotu wymagają również postanowienia ust. 3 § 4 Programu bowiem obowiązek zapewnienia opieki zwierzętom, w tym opieki weterynaryjnej powinna regulować umowa, a nie program.

Poza upoważnienie wynikające z art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy wykraczają postanowienia § 4 ust. 1 Programu w zakresie w jakim nakładają na Przychodnię Weterynaryjną zapewniającą całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt obowiązek transportu tych zwierząt. W ww. postanowieniach Rada Miejska w Pieniężnie uregulowała materię, która powinna zostać unormowana w treści umowy poprzez strony tej umowy. Zatem Rada stanowiąc w ww. zakresie, bezpodstawnie wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego gminy.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki