



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 10 maja 2023 r.

Poz. 2779

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN.4131.203.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 5 maja 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LXI/538/2023 Gminy Stawiguda z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stawiguda w roku 2023 w części dotyczącej:**

- § 3 ust. 4 zd. drugie,
- § 4 ust. 3.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Stawiguda, powołując się na art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r., poz. 572) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stawiguda w roku 2023, stanowiący załącznik do uchwały.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 5 kwietnia 2023 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 ust. 2 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 § 3 ust. 4 Programu – Formy przeciwdziałania bezdomności zwierząt - Rada Gminy Stawiguda postanowiła, iż „Zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom realizowane jest poprzez (...) zmniejszenie populacji zwierząt bezdomnych poprzez obligatoryjną sterylizację i kastrację zwierząt z terenu gminy przebywających w schronisku. *Zabiegom nie podlegają zwierzęta w okresie 14 dni od umieszczenia w schronisku z uwagą na możliwość zgłoszenia się właścicieli lub opiekunów.*”

Wyżej wymienione postanowienia podjęte zostały z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, wynikającego z dyspozycji przepisów art. 11a ust. 2 pkt 1-8, ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt. Z żadnego z tych przepisów, jak również z żadnego innego przepisu ustawy o ochronie zwierząt, nie wynika upoważnienie dla rady gminy, do określenia w programie terminu odbioru zwierzęcia przez właściciela, po upływie którego zwierzę przeznacza się do adopcji lub poddaje zabiegowi sterylizacji lub kastracji. Art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie zwierząt zawiera definicję legalną zwierzęcia bezdomnego, z którego jasno wynika, że zwierzę bezdomne to takie, wobec którego nie ma możliwości ustalenia właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawało. W żadnym przypadku nie chodzi tu o zwierzę, które ma właściciela.

Zatem, treść § 3 ust. 4 zd. drugie Programu w sposób istotny narusza zarówno art. 4 pkt 16, jak i art. 11a pkt 1-8 ustawy o ochronie zwierząt.

W § 4 ust. 3 Programu – Postępowanie z bezdomnymi zwierzętami - Rada Gminy Stawiguda postanowiła, że „Odławianie bezdomnych zwierząt realizują: (...) organizacje pozarządowe posiadające niezbędne doświadczenie oraz sprzęt służący do odławiania zwierząt (...).”

Zgodnie z art. 11a ust. 4 ww. ustawy, realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt, tj. zadanie odławiania bezdomnych zwierząt, obligatoryjną sterylizację albo kastrację zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów.

Ponadto zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz.U. Nr 116, poz. 753), organ gminy może zawrzeć umowę na przeprowadzenie wyłapywania zwierząt bezdomnych z podmiotem prowadzącym schronisko lub przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (...). Wedle zaś § 5 ust. 2 wyżej wskazanego rozporządzenia, umowa, o której mowa w ust. 1, powinna zawierać w szczególności:

- 1) wskazanie urzędów i środków, przy których pomocy zwierzęta będą wyłapywane,
- 2) określenie środków do przewozu zwierząt,
- 3) zapewnienie, w razie potrzeby, pomocy lekarsko-weterynaryjnej,
- 4) wskazanie miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska.

W świetle powyższego, regulacje § 4 ust. 3 Programu w zakresie powierzenia realizacji zadania odławiania bezdomnych zwierząt organizacjom pozarządowym, należy uznać za podjęte z rażącym naruszeniem prawa, co skutkuje koniecznością wyeliminowania ich z obrotu prawnego.

Dodatkowo organ nadzoru zwraca uwagę na naruszenie zasad techniki prawodawczej, które stosowane są odpowiednio do aktów prawa miejscowego, do którego doszło podczas uchwalania przedmiotowej uchwały. Zgodnie z § 124 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy dzieli się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stawiguda w roku 2023 stanowi załącznik do uchwały Nr LXI/538/2023 - załącznik zaś jest integralną częścią uchwały. Oznacza to, że zapisy załącznika podlegają takiej samej systematyzacji jednostek redakcyjnych, co uchwała.

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