



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 13 marca 2024 r.

Poz. 1503

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2. 96.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 11 marca 2024 r.

Działając na podstawie art. 85, 86 i 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn.zm.) oraz art. 11a ustawy z dnia 24 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2023r., poz. 1580 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 3 ust. 3 w zakresie słów: „w wyjątkowych przypadkach, o których decyduje wyłącznie lekarz weterynarii prowadzący eutanazję- gabinet weterynaryjny LR Lecznica R. Śliż. , L. Tkaczyk s.c., 37-200 Przeworsk Słowackiego 12, Lecznica dla zwierząt w Przemysłu ul. Lwowska 7 Mariusz Rossowski”, § 3 ust. 4 w zakresie słów: „w wyjątkowych przypadkach”, § 4 oraz § 7 uchwały Nr LVII/454/2024 Rady Gminy Przeworsk z dnia 8 lutego 2024r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Przeworsk.

Uzasadnienie

Rada Gminy Przeworsk na sesji w dniu 8 lutego 2024r. podjęła uchwałę Nr LVII/454/2024 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Przeworsk. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 lutego 2024r. Materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 11 a ustawy z dnia 21 sierpnia o ochronie zwierząt zwana dalej "ustawą".

W myśl art. 11a ustawy rada gminy określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Przepis ten stanowi upoważnienie ustawowe do podjęcia przez radę gminy uchwały określającej wspomniany wyżej program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program ten ma za zadanie wypełnienie obowiązku ustawowego nałożonego na gminę, będącego jej zadaniem własnym, a polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt i zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie (art. 11 ust. 1 ustawy). Kryteria, jakim powinna odpowiadać uchwała rady gminy w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt określa przepis art. 11 a ustawy, stanowiąc, że:

" (...) 2. 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) Obligatoryjną 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.

Program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie, a także plan sterylizacji lub kastracji zwierząt, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3 oraz 3a).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem organ stanowiący podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt. Jest on zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne. Jednocześnie przy przestrzeganiu zakresu udzielonego upoważnienia ustawowego nie może tego upoważnienia przekraczać (por. wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r. I OSK 585/22, LEX nr 3559768 , wyrok WSA w Rzeszowie, sygn. akt **II SA/Rz 1470/22**).

Obowiązek uregulowania tylko tych kwestii, które wynikają z delegacji ustawowej. wynika również z art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym gminie na podstawie upoważnień ustawowych przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, jak i z art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji wymagającego, by materia regulowana podjętym aktem wynikała z ustawy upoważniającej i nie przekraczała zakresu upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Niedopuszczalne jest regulowanie uchwałą kwestii objętych normami o charakterze powszechnie obowiązującym.

Działanie organu władzy bez wyraźnej podstawy prawnej bądź też z przekroczeniem wyrażonego w niej umocowania do dokonania określonych czynności nie może być uznane za legalne. W funkcjonowaniu organu jednostki samorządu terytorialnego jako organu władzy publicznej niewystarczającym jest więc poprzestanie na stwierdzeniu, że dozwolone jest to co nie jest zakazane, lecz należy stosować regułę, iż dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (wyrok WSA w Gdańsku z 17.11.2013 r. III SA/Gd 583/13)

Wprowadzając w treści art. 11a ustawy z 1997r. o ochronie zwierząt obowiązek sterylizacji, kastracji oraz usypiania ślepych miotów ustawodawca nie uzależnił tych czynności od ustawowo określonych warunków, ani nie przekazał tej kompetencji lokalnemu uchwałodawcy, zatem rada nie jest uprawniona do precyzowania sytuacji w jakich ma to następować. Dla spełnienia ustawowych wymogów wskazanych w art. 11a ust. 2 pkt 4 i 6 ustawy o ochronie zwierząt wystarczające jest stwierdzenie, że czynności te będą się odbywały w schronisku dla zwierząt, nie ulega bowiem wątpliwości, że w schronisku zatrudniony jest lekarz weterynarii, który posiada stosowne umiejętności i uprawnienia do przeprowadzania tego typu zabiegów. W świetle powyższego, za wadliwe należy uznać uregulowanie zawarte w § 3 ust. 3 Programu, w którym Rada Gminy Przeworsk postanowiła, iż sterylizacja, kastracja i usypianie na koszt gminy ślepych miotów pochodzących od bezdomnych suk i kocic będzie się odbywać „w *wyjątkowych przypadkach, o których decyduje wyłącznie lekarz weterynarii prowadzący eutanazję - gabinet weterynaryjny LR Lecznica R. Śliż. , L. Tkaczyk s.c., 37-200 Przeworsk Słowackiego 12, Lecznica dla zwierząt w Przemyślu ul. Lwowska 7 Mariusz Rossowski*”. W konsekwencji jako wykraczającą poza delegację ustawową należy uznać również regulację § 7, w którym rada określiła, co należy rozumieć za wyjątkowy przypadek uzasadniający możliwość przeprowadzenia zabiegu sterylizacji, kastracji oraz usypiania ślepych miotów.

Kolejno w § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Przeworsk wskazała zadania gminy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa mieszkańcom poprzez: „*egzekwowanie we współpracy z Inspekcją Weterynaryjną obowiązku corocznego szczepienia psów przeciw wściekliźnie oraz konsekwentne egzekwowanie przepisów prawa, w tym prawa lokalnego w zakresie obowiązków właścicieli zwierząt domowych, określonych przepisami o utrzymaniu czystości i porządku*” .

Tymczasem materia związana z ochronnym szczepieniem psów i kotów przeciwko wściekliźnie, jak również przepisy karne związane z egzekwowaniem tego obowiązku uregulowane zostały wyczerpująco w ustawie z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2023r., poz. 1075 ze zm.), zaś w zakresie postępowania w tym przedmiocie ustawa zawiera odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Wobec tego zasadne jest stwierdzenie, że w regulaminie dotyczącym opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy nie powinny być ujmowane zagadnienia dotyczące

egzekwowania obowiązków właścicieli psów i kotów w zakresie szczepień przeciw wściekliźnie, a także obowiązków właścicieli psów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w miejscach publicznych, w odniesieniu do których właściwą regulację stanowić powinna uchwała w sprawie regulaminu czystości i porządku na terenie gminy podjęta w oparciu o dyspozycję ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2023r., poz.1469 ze zm.)

Reasumując stwierdzić należy, że zakwestionowane na wstępie postanowienia uchwały Rady Gminy Przeworsk Nr LVII/454/2024 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Przeworsk, w sposób istotny naruszają obowiązujące przepisy prawa, co czyni zasadnym stwierdzenie ich nieważności w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru