



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 22 czerwca 2023 r.

Poz. 3434

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.238.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 19 czerwca 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 ze zm.) **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LIV/417/2023 Rady Gminy Purda z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Purda w 2023 roku” w części dotyczącej:**

- § 1 pkt 6,
- § 4 ust. 3 pkt 1 w zakresie sformułowania „Policji”,
- § 4 ust. 4 pkt 4 w zakresie sformułowania „lub inną lecznicę weterynaryjną na podstawie zlecenia”,
- § 4 ust. 6 pkt 1 zdanie drugie,
- § 4 ust. 6 pkt 2.

Uzasadnienie

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

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 29 maja 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 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 ust. 6 pkt 1 zdanie drugie Programu, Rada Gminy Purda postanowiła, że „w indywidualnych przypadkach Wójt Gminy Purda, w ramach porozumienia z właścicielem innego gospodarstwa, może wskazać odrębne gospodarstwo rolne na terenie Gminy zdolne zapewnić właściwą opiekę zwierzętom gospodarskim”.

W ocenie organu nadzoru, powyższe przepisy wykraczają poza upoważnienie wynikające z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt, bowiem organ stanowiący gminy jest zobligowany do wskazania w programie konkretnego gospodarstwa dla zwierząt gospodarskich.

Nadto, w treści ww. regulacji Rada Gminy Purda bezpodstawnie przekazała organowi wykonawczemu kompetencje do wypełnienia delegacji z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Podobnie należy ocenić również regulację zawartą w § 4 ust. 6 pkt 2 Programu, w której postanowiono, iż wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich polega na: (...) *wybraniu gospodarstwa rolnego spełniającego minimum standardów sanitarnych i weterynaryjnych, o których mowa w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, z uwzględnieniem gatunku zwierzęcia.*

Zgodnie z powołanym przepisem art. 11a ust. 2 pkt 7 program opieki nad zwierzętami bezdomnymi obejmować ma swoim zakresem wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich - bez wprowadzania w tym przedmiocie jakichkolwiek warunków, czy też ograniczeń. Powyższe rozważania należy odnieść również do postanowień § 4 ust. 4 pkt 4 w zakwestionowanej części.

Ponadto w treści § 4 ust. 3 pkt 1 Programu, rada przyjęła, że: odławianie bezdomnych zwierząt realizowane jest poprzez: odławianie bezdomnych zwierząt (...) na zgłoszenie mieszkańców, organizacji społecznych, *Policji* (...). Analiza powyższych regulacji prowadzi do wniosku, że rada zobligowała Policję do realizacji Programu w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt, a tym samym, zdaniem organu nadzoru, przekroczyła zakres udzielonego jej upoważnienia. W ocenie organu nadzoru, rada dokonała nieuprawnionego nałożenia obowiązków na Policję, której uprawnienia są uregulowane przez akty prawa rangi ustawy. Należy podkreślić, że zakres działań Policji określają ustawy. Wskazują one również jakie organy i w jakim zakresie mogą żądać od tychże formacji podejmowania określonych czynności. Niewątpliwie odnosi się to do organów samorządu terytorialnego, ale tylko w sytuacjach ściśle określonych w ustawach. Tymczasem przepisy, w oparciu o które została podjęta niniejsza uchwała, nie przewidują możliwości realizacji przez Policję zadań w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt. Tym samym Rada Gminy Purda, wykroczyła poza zakres delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 ustawy i naruszyła konstytucyjną zasadę praworządności (art. 7 Konstytucji RP).

Z naruszeniem art. 4 pkt 21 ustawy o ochronie zwierząt, Rada Gminy Purda przyjęła postanowienie § 1 pkt 6 Programu wprowadzając definicję "kotów wolno żyjących". Zgodnie bowiem z ww. regulacją, ilekroć w programie jest mowa o: kotach wolno żyjących - należy przez to rozumieć koty urodzone lub żyjące na wolności (żyjące w otoczeniu człowieka w stanie dzikim). Tymczasem zgodnie z art. 4 pkt 21 ustawy o ochronie zwierząt ilekroć w ustawie jest mowa o "zwierzętach wolno żyjących (dzikich)", rozumie się przez to zwierzęta nieudomowione żyjące w warunkach niezależnych od człowieka. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Purda zamieszczając w Programie przywołaną definicję kotów wolno żyjących, działała z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Ponadto koty wolno żyjące mieszczą się w definicji „zwierząt

wolno żyjących (dzikich)”, a pojęcie to zostało wprost zdefiniowane przez prawodawcę w ustawie o ochronie zwierząt (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 504/12 oraz z dnia 22 października 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 478/13).

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki