



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 2 maja 2024 r.

Poz. 2599

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.184.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2024 r.

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 Nr 1 do uchwały Nr BRM.0007.16.2024 Rady Miejskiej w Ornece z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Orneta na 2024 rok” w części dotyczącej § 3 ust. 3 pkt 4 w zakresie sformułowania: „...przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Ornece”**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Ornece, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2023 r., poz. 1580, z późn. zm.), przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Orneta na 2024 r., stanowiący jej załącznik, zwany dalej Programem.

W ocenie organu nadzoru, załącznik Nr 1 do ww. uchwały, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęty został z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 11a ustawy o ochronie zwierząt rada gminy określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt winien obejmować zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (pkt 1), opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie (pkt 2), odławianie bezdomnych zwierząt (pkt 3), obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt (pkt 4), poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (pkt 5), usypianie ślepych miotów (pkt 6), wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (pkt 7); zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (pkt 8).

Działając w oparciu o cytowane przepisy, w § 3 ust. 3 pkt 4 załącznika Nr 1 do ww. uchwały Rada Miejska w Ornece postanowiła, że odławianie bezdomnych zwierząt ma charakter stały i odbywać się będzie na zgłoszenie. Odławianie wykonywane będzie przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Ornece w sposób zapewniający dla zwierzęcia i otoczenia bezpieczeństwo.

Zdaniem organu nadzoru, zamieszczenie przedmiotowej regulacji w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt stanowi rażące naruszenie prawa, gdyż wykracza poza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy oraz narusza przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (t.j. Dz. U. Nr 116, poz. 753). Stosownie bowiem do treści § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia, 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 (Dz. U. Nr 41, poz. 324, z 1990 r. Nr 26, poz. 149, Nr 34, poz. 198 i Nr 86, poz. 504, z 1991 r. Nr 31, poz. 128, Nr 41, poz. 179, Nr 73, poz. 321, Nr 105, poz. 452, Nr 106, poz. 457 i Nr 107, poz. 460, z 1993 r. Nr 28, poz. 127, Nr 47, poz. 212 i Nr 134,

poz. 646, z 1994 r. Nr 27, poz. 96 i Nr 127, poz. 627, z 1995 r. Nr 60, poz. 310, Nr 85, poz. 426, Nr 90, poz. 446, Nr 141, poz. 700 i Nr 147, poz. 713, z 1996 r. Nr 41, poz. 177 i Nr 45, poz. 199 oraz z 1997 r. Nr 9, poz. 44, Nr 23, poz. 117, Nr 43, poz. 272, Nr 54, poz. 348, Nr 60, poz. 369, Nr 75, poz. 471, Nr 88, poz. 554, Nr 96, poz. 591, Nr 98, poz. 602, Nr 106, poz. 677, Nr 113, poz. 733, Nr 114, poz. 740, Nr 121, poz. 769 i 770, Nr 124, poz. 783, Nr 133, poz. 884 i Nr 157, poz. 1026).

Powyższy przepis jednoznacznie wskazuje zamknięty katalog podmiotów, z którymi może zostać zawarta umowa na wyłapywanie, czyli *odławianie* bezdomnych zwierząt. Wśród wskazanych powyżej podmiotów nie wymieniono funkcjonariusz straży miejskiej, co oznacza, że nie mogą oni prowadzić działalności polegającej na *odławianiu* bezdomnych zwierząt (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 20 września 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 650/23).

Dodać ponadto trzeba, że zadania *straży gminnej* zostały uregulowane w art. 11 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o *strażach gminnych* (Dz.U. z 2021 r., poz. 1795), zatem prawodawca lokalny w tym przypadku w sposób nie uprawniony wkroczył w materię ustawową.

Podkreślić zatem należy, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować kwestii, które zostały unormowane już przez samego ustawodawcę – np. zakres działania Policji (egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa). Taka regulacja będzie zawsze albo powtórzeniem, albo modyfikacją przepisu ustawowego. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej, czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy, interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacja przepisów ustawowych stanowi istotne naruszenie prawa (podobnie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2010 r., sygn. akt II OSK 1966/09).

Tym samym, wprowadzenie przez Radę Miejską w Orniecie kwestionowanej regulacji narusza także zawartą w art. 87 Konstytucji zasadę hierarchii aktów prawnych, ponieważ rozstrzyga o stosowaniu norm prawnych, wobec których akt prawa miejscowego jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego „rodzaju” (ustawa), wobec tego ww. regulacja musi zostać wyeliminowana z obrotu prawnego.

W związku z tym, należało rozstrzygnąć, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski