



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

§ 15. ust. 2 uchwały nr L/521/23 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 3 marca 2023r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miasto Świdnica w 2023r”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Świdnicy, na sesji w dniu 3 marca 2023 r., działając między innymi na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), podjęła uchwałę L/521/23 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miasto Świdnica w 2023r”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 7 marca 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 15 ust. 2 z istotnym naruszeniem art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt rada gminy określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Rada Miejska w Świdnicy wypełniła wyżej wskazany obowiązek podejmując uchwałę nr L/521/23. Zgodnie z § 15 ust. 2 uchwały „w zakresie dotyczącym zwierząt gospodarskich koszty transportu zwierząt do gospodarstwa, leczenia oraz utrzymania zwierząt pokrywane są z chwilą odbioru zwierząt przez właściciela, albo z dochodów uzyskanych ze sprzedaży zwierząt”. Tym samym Rada postanowiła z jakich źródeł zostanie sfinansowana część kosztów wykonywania uchwały w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi, ustalając na mocy uchwały niejako obowiązek właściciela zwierzęcia gospodarskiego pokrycia kosztów poniesionych na transport, leczenie oraz utrzymanie.

Tymczasem zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wypływanie należy do zadań własnych gmin (art. 11 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt). Jak wyżej wskazano, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program, ten, 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 (art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt). Ponadto art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt stanowi, iż program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina. Ustawodawca w sposób jednoznaczny określił zakres treściowy tej części programu, poprzestając jedynie na wskazaniu wysokości środków oraz sposobu wydatkowania tych środków. Tymczasem Rada poza powyższymi uregulowaniami ustalił także sposób pokrywania kosztów realizacji programu.

W tym miejscu odnieść należy się także do samego charakteru prawnego uchwały w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zauważyć należy, że akty prawa miejscowego, w rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP, są źródłami powszechnie

obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Ustanawianie aktów prawa miejscowego należy do kompetencji organów samorządu terytorialnego, które czynią to wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że materia uregulowana wydanym aktem normatywnym powinna wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a nadto nie mogą wykroczyć poza zakres delegacji ustawowej.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 26 sierpnia 2020 r. (sygn. akt II SA/Ke 360/20) stwierdzając nieważność przepisu o tożsamej treści - „(...) zaskarżony zapis nie tylko wykrocza poza ustawowe upoważnienie, ale również jest sprzeczny z jednoznacznym brzmieniem art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt. Ustawa o ochronie zwierząt nie przewiduje możliwości kształtowania wobec osób trzecich (właściciele zwierząt, które okazały się bezdomne) zasad zwrotu kosztów za wykonywanie przez gminę zadań wynikających z programu. Gmina jest uprawniona do dochodzenia od właściciela zwrotu świadczenia, jednakże jest to dopuszczalne jedynie na drodze postępowania cywilnego. Materia ta nie może zostać uregulowana w akcie prawa miejscowego, gdyż prawodawca gminny związany jest zakresem delegacji ustawowej. W ustawie o ochronie zwierząt brak jest zaś stosownej regulacji umożliwiającej gminie przyjęcie w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt jakichkolwiek zasad związanych ze zwrotem kosztów, które gmina poniosła w związku z realizacją programu”.

Podobnie stanowisko zajął między innymi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 16 lutego 2023 r. (sygn. akt II SA/Łd 1036/22) i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 17 lutego 2022 r. (sygn. akt II SA/Ol 1034/21).

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski