



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 lutego 2024 r.

Poz. 943



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.39.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 2 lutego 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały uchwały Nr LXII/336/2023 Rady Gminy Fajslawice z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu Opieki nad Zwierzętami Bezdomnymi oraz Zapobiegania Bezdomności Zwierząt na terenie Gminy Fajslawice w 2024 roku, w części obejmującej § 7 załącznika do uchwały w brzmieniu: „Koszty przetransportowania do wskazanego gospodarstwa, utrzymywania i ewentualnej konieczności podjęcia leczenia zwierząt obciążać będą dotychczasowego właściciela lub opiekuna. Natomiast zwierzęta odnalezione zostaną umieszczone we wskazanym gospodarstwie, a koszty poniesione zostaną uregulowane z budżetu Gminy. W przypadku ustalenia właściciela lub opiekuna zwierząt odnalezionych, zostaną oni zobowiązani do uregulowania kosztów w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji.”**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXII/336/2023 Rady Gminy Fajslawice z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu Opieki nad Zwierzętami Bezdomnymi oraz Zapobiegania Bezdomności Zwierząt na terenie Gminy Fajslawice w 2024 roku, w części obejmującej § 7 załącznika do uchwały w brzmieniu: „Koszty przetransportowania do wskazanego gospodarstwa, utrzymywania i ewentualnej konieczności podjęcia leczenia zwierząt obciążać będą dotychczasowego właściciela lub opiekuna. Natomiast zwierzęta odnalezione zostaną umieszczone we wskazanym gospodarstwie, a koszty poniesione zostaną uregulowane z budżetu Gminy. W przypadku ustalenia właściciela lub opiekuna zwierząt odnalezionych, zostaną oni zobowiązani do uregulowania kosztów w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji.”

#### **Uzasadnienie**

Uchwała LXII/336/2023 Rady Gminy Fajslawice została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 stycznia 2024 r.

Przedmiotową uchwałą, działając na podstawie art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572, ze zm.) Rada Gminy Fajslawice przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Fajslawice. Program stanowi załącznik do uchwały.

Zgodnie z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 tej ustawy, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad

zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. 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) 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 (ust. 2).

Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3 i 3a). Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (ust. 4). 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 (ust. 5).

Przytoczone przepisy ustawy określają obligatoryjne (ust. 2 i ust. 5) oraz fakultatywne (ust. 3 i ust. 3a) elementy uchwalanego przez radę gminy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt stanowi akt prawa miejscowego, zawiera bowiem - obok postanowień indywidualno-konkretnych - postanowienia o charakterze generalnoabstrakcyjnym (por. np. wyrok NSA z dnia 12 października 2016r., II OSK 3245/16).

W § 7 akapit drugi Programu przyjęto, że „Koszty przetransportowania do wskazanego gospodarstwa, utrzymywania i ewentualnej konieczności podjęcia leczenia zwierząt obciążać będą dotychczasowego właściciela lub opiekuna. Natomiast zwierzęta odnalezione zostaną umieszczone we wskazanym gospodarstwie, a koszty poniesione zostaną uregulowane z budżetu Gminy. W przypadku ustalenia właściciela lub opiekuna zwierząt odnalezionych, zostaną oni zobowiązani do uregulowania kosztów w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji.”

W ocenie organu nadzoru przytoczona powyżej regulacja §7 Programu w zakresie jego akapitu drugiego została podjęta z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z treści art. 11 ust. 1 w zw. z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Przepisy ustawy o ochronie zwierząt wyznaczają obligatoryjną (art. 11a ust. 2 i 5) oraz fakultatywną (art. 11a ust. 3 i 3a) treść programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt koszty realizacji programu ponosi gmina.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 sierpnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 408/14, stwierdził, iż „koszty realizacji programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt ponosi gmina i ustawa nie przewiduje partycypacji w tych kosztach przez inne podmioty. Brak jest zatem podstawy do nakładania obowiązku ponoszenia kosztów związanych z realizacją celów programu przez inne podmioty niż Gmina”.

W wyroku z dnia 9 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 82/14 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu trafnie wywiódł, iż „pojęcie terminu "zwierzęta bezdomne" znajdujemy w art. 4 pkt 16 u.o.z., przez który rozumie się zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Z analizy powyżej przytoczonej definicji zwierząt bezdomnych wynika, iż o statusie bezdomności takich zwierząt możemy mówić tylko w takim przypadku, gdy nie ma możliwości ustalenia ich dotychczasowych właścicieli lub posiadaczy, czyli jeżeli zwierzęta te są w potocznym znaczeniu "bezzaśne”.

Tymczasem zaskarżona (...) regulacja odnosi się do sytuacji, w której właściciel zwierzęcia jest już znany i możliwym staje się obciążenie go kosztami poniesionymi przez gminę na wyłapanie, transport i opiekę weterynaryjną "złapanego" zwierzęcia. Oczywistym jest, iż w takim przypadku nie można mówić o zwierzęciu bezdomnym w rozumieniu art. 4 pkt 16 u.o.z., a tym samym ewidentne staje się przekroczenie, zawartego w art. 11 ust. 3 u.o.z., upoważnienia ustawowego”.

Zdaniem organu nadzoru przedstawiona wykładnia zachowuje aktualność także w obecnym stanie prawnym, na gruncie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt stanowiącym podstawę prawną do uchwalenia gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Jednocześnie należy wskazać, że w przypadku odebrania zwierzęcia w trybie art. 7 ustawy o ochronie zwierząt kwestię obciążenia dotychczasowego właściciela lub opiekuna kosztami transportu, utrzymania i koniecznego leczenia zwierzęcia reguluje wprost ust. 4 tego artykułu.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizacja przez organ stanowiący określonej normy kompetencyjnej musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Zdaniem organu nadzoru postanowienia zawarte w §7 Programu w zakresie jego akapitu drugiego nie mieszczą się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, a tym samym podjęte zostały bez podstawy prawnej.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXII/336/2023 we wskazanej części, jest uzasadnione.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.**

WOJEWODA LUBELSKI

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Fajslawice,
- 2) Przewodniczącą Rady Gminy Fajslawice.