



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 27 marca 2024 r.

Poz. 1797

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.115.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 26 marca 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 do uchwały Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 21 lutego 2024 r. Nr LXXIX/479/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Ostróda na 2024 rok, w części dotyczącej:

- § 13 ust. 4 i ust. 6 oraz
- ust. 2 i ust. 3 (pod tabelą) załącznika Nr 2 do Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w zakresie sformułowania „oraz zobowiązuję się do szczególnej opieki nad zwierzęciem w okresie po zabiegu”.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 29 lutego 2024 r., powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, Rada Miejska w Ostródzie uchwaliła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Ostróda na 2024 rok, stanowiący załącznik do uchwały, dalej zwany programem.

Stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, dalej znaną ustawą, zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin.

Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (art. 11a ust.1 ustawy).

Zgodnie z regulacją ust. 2 ww. art. 11a ustawy, 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.

W świetle ust. 3a art. 11a ustawy, program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.

Z powyższych przepisów wynika, że dają one gminie szerokie upoważnienie, co do zakresu regulowanej materii. Nie można jednak na tej podstawie wyprowadzić wniosku, iż zakres wprowadzanych regulacji może być w pełni dowolny.

W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw do wprowadzenia w załączniku do podjętej uchwały kwestionowanych wyżej postanowień. Takie działanie rady gminy stanowi istotne naruszenie przepisu art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, który nie upoważnia rady gminy, mimo wprowadzenia przez ustawodawcę katalogu otwartego, co do przedmiotu regulacji, do regulowania kwestii dotyczących określenia materii objętej postanowieniami umownymi, jak wynika z kwestionowanych postanowień (§ 13 ust. 4 i ust. 6 Programu) i tym samym wykracza poza ramy badanej uchwały. Ustawodawca bowiem nie przyznał radzie żadnych kompetencji w zakresie ustalenia treści umowy, jaka ma być zawarta między Gminą Miejska Ostróda z lecznicą weterynaryjną. Władcze uregulowanie przez radę gminy zakresu przyszłej umowy cywilnoprawnej stanowi nieuprawniona ingerencję w materię prawa cywilnego, tj. w uprawnienia stron do ustalenia treści łączącego je stosunku prawnego o charakterze cywilnoprawnym.

Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt II SA/Wr 521/06, który stwierdził, iż „przyznana radzie gminy kompetencja nie oznacza dowolności”. Podejmując zatem akt normatywny organ stanowiący musi ściśle działać na podstawie i w granicach upoważnienia wynikającego z ustawy. Należy również podkreślić, iż w aktach prawa miejscowego brak jest podstawy, bez ustawowego upoważnienia, do wprowadzania regulacji stanowiącej przedmiot umowy. Treść umowy pomiędzy stronami podlega regułom prawa cywilnego, a podmiot zewnętrzny, jakim jest - Rada Miejska w Ostródzie nie ma podstaw prawnych do wpływania na jej treść.

W tym miejscu, należy wskazać na stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, który w wyroku z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt: II SA/Wr 745/06, stwierdził iż „Narusza prawo nie tylko akt prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również taki, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej.”

W świetle ww. art. 11a ust. 3a ustawy fakultatywnie program może przewidywać sterylizację lub kastrację zwierząt w gminie w szerszym zakresie, nie tylko zwierząt w schronisku, z mocy tego przepisu program winien wówczas zawierać plan takich działań, a więc powinny one być prowadzone w sposób zorganizowany, przejrzysty, nakierowany na wypełnienie celów ustawy. Wprowadzone w § 13 Programu postanowienia wypełniają dyspozycję ww. przepisu ustawy, z wyjątkiem kwestionowanych postanowień, o których mowa w sentencji rozstrzygnięcia (ust. 4 i ust. 6), wykraczające poza ramy takiego planu.

W załączniku Nr 2 do Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt - Skierowanie na wykonanie zabiegu weterynaryjnego, w ust. 2 i ust. 3 (pod tabelą) zobowiązano opiekuna/właściciela zwierzęcia do szczególnej opieki nad zwierzęciem w okresie po zabiegu.

W ocenie organu nadzoru regulacja w tym zakresie również wykracza poza materie obejmująca program, brak jest bowiem podstawy do nakładania obowiązków na właścicieli zwierząt. Obowiązki właścicieli/opiekunów zwierząt zostały uregulowane w ustawie o ochronie zwierząt, z których wynika obowiązek humanitarnego traktowania (art. 5), jak również obowiązek zapewnienia odpowiednich warunków zwierzętom domowym (art. 9 ust. 1).

Mając powyższe na uwadze orzeczono 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.

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