



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.356.2021

Łódź, 6 maja 2021 r.

Rada Gminy Szczerców

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2 pkt 7 w zakresie wyrazu „bezdomych”, § 2 ust. 2 pkt 8 w zakresie wyrazu „bezdomych”, § 5 pkt 2 w zakresie wyrazu „bezdomych” oraz § 8 w zakresie wyrazu „Bezdome” załącznika do uchwały nr XXV/288/21 Rady Gminy Szczerców z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Szczerców w 2021 roku”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2021 r. Rada Gminy Szczerców podjęła uchwałę nr XXV/288/21 w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Szczerców w 2021 roku”. Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 7 kwietnia 2021 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Szczerców zawiadomienia z dnia 16 kwietnia 2021 r. znak: PNIK-I.4131.356.2021, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia. W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, pismem z dnia 22 kwietnia 2021 r. znak: ORG-3.0004.17.2021 Przewodnicząca Rady Gminy Szczerców poinformowała, że Rada Gminy zgadza się z przedstawionymi zastrzeżeniami, jednakże zmiana przedmiotowej uchwały będzie możliwa dopiero na sesji, która odbędzie się pod koniec maja 2021 r.

Mając na uwadze powyższe oświadczenie organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrzytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnych z prawem zapisów przedmiotowej uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 638), zwanej dalej ustawą. Zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 ustawy, 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. Program ten, jak stanowi art. 11a ust. 2 ustawy, 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. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi zawierać ma również wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków, o czym stanowi art. 11a ust. 5 ustawy. Dodatkowo program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie (art. 11a ust. 3 ustawy) oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (art. 11a ust. 3a ustawy).

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 obowiązkowa i nie może zostać przez radę gminy pominięta. Pominięcie takie oznaczać będzie niewypełnienie delegacji ustawowej, które (tak w orzecznictwie sądowno-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu), uznawane jest za istotne naruszenie prawa. Jednocześnie zauważyć należy, 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. Zapisy te naruszają wówczas art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta oznacza, że również organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach uzyskanego upoważnienia. Organ nie jest upoważniony do regulowania

tego, co zostało już uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

W ocenie organu nadzoru, Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Szczerców w 2021 roku (zwany dalej programem), będący załącznikiem do uchwały nr XXV/288/21 Rady Gminy Szczerców z dnia 26 marca 2021 r., zawiera postanowienia naruszające w sposób istotny obowiązujący porządek prawny.

W § 2 ust. 2 pkt 7 programu Rada postanowiła, że zadaniem priorytetowym programu jest zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt. W zakresie wyrazu „bezdomnych” zapis ten przekracza granice upoważnienia ustawowego i wprowadza ograniczenie, którego kompetencja nie wynika z treści art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy. Wskazany przepis stanowi zobowiązanie dla rady gminy do zapewnienia w programie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt – nie przewidując w tym zakresie żadnych ograniczeń. Wprowadzone przez Radę w § 2 ust. 2 pkt 7 programu podmiotowe zawężenie zakresu opieki weterynaryjnej udzielanej zwierzętom biorącym udział w zdarzeniach drogowych do opieki udzielanej wyłącznie zwierzętom bezpańskim, nie jest zgodne z wolą ustawodawcy (zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 16 października 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 605/19).

W § 2 ust. 2 pkt 8 programu wskazano, że priorytetowym zadaniem programu jest usypianie ślepych miotów bezdomnych zwierząt. Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy nakłada na organ stanowiący gminy obowiązek objęcia programem – usypiania ślepych miotów. Regulacja § 2 ust. 2 pkt 8 programu w zakresie wyrazu „bezdomnych” przekracza zatem zakres kompetencji wskazany w powyższym przepisie i jednocześnie stanowi nieuprawnioną modyfikację przepisu ustawowego.

Nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy zapis § 5 pkt 2 programu, w którym mowa jest o wskazaniu gospodarstwa rolnego zapewniającego miejsce dla bezdomnych zwierząt gospodarskich. Przepis ten zobowiązuje radę gminy do wskazania w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt – gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Przy takim sformułowaniu ustawowym nie może być mowy, aby wolą ustawodawcy było zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym jedynie bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Zauważyć trzeba, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zwierząt gospodarskich”, nie wprowadzając dla nich żadnych dodatkowych ograniczeń. Chodzi zatem o każde zwierzę gospodarskie, które w zaistniałym stanie faktycznym wymaga

umieszczenia w gospodarstwie rolnym z powodu szeregu różnych przyczyn (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 602/14). Wobec powyższego regulacja § 5 pkt 2 programu w zakresie wyrazu „bezdomych” przekracza granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Powyższa uwaga odnosi się również do treści drugiego akapitu w § 8 programu, gdzie postanowiono o bezdomnych zwierzętach gospodarskich. Zapis ten w zakresie wyrazu „Bezdomne”, wykracza poza granice upoważnienia określone w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

W ocenie organu nadzoru § 2 ust. 2 pkt 7 w zakresie wyrazu „bezdomych”, § 2 ust. 2 pkt 8 w zakresie wyrazu „bezdomych”, § 5 pkt 2 w zakresie wyrazu „bezdomych” oraz § 8 w zakresie wyrazu „Bezdomne” Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Szczerców w 2021 roku, stanowiącego załącznik do uchwały nr XXV/288/21 Rady Gminy Szczerców z dnia 26 marca 2021 r., w istotny sposób naruszają prawo tj.: 11a ust. 2 pkt 6, 7 i 8 ustawy o ochronie zwierząt – co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanym zakresie.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Szczerców