



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.334.2021

Łódź, 30 kwietnia 2021 r.

**Rada Miejska
w Strykowie**

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

§ 13 oraz § 33 w zakresie wyrazu „bezdolnym” załącznik do uchwały nr XXXIII/325/2021 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stryków w 2021 roku.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2021 r. Rada Miejska w Strykowie podjęła uchwałę nr XXXIII/325/2021 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stryków w 2021 roku. Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 1 kwietnia 2021 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Strykowie zawiadomienia z dnia 12 kwietnia 2021 r. znak: PNIK-I.4131.334.2021, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia. W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, pismem z dnia 15 kwietnia 2021 r. znak: Or.0711.105.2021 Przewodniczący Rady Miejskiej w Strykowie poinformował, że uwagi organu nadzoru uznane zostały za zasadne i na najbliższej sesji Rady Miejskiej w Strykowie podjęta zostanie uchwała zmieniająca uchwałę nr XXXIII/325/2021 z dnia 30 marca 2021 r.

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.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania 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. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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 Stryków w 2021 roku (zwany dalej programem), będący załącznikiem do uchwały nr XXXIII/325/2021 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 30 marca 2021 r., zawiera postanowienia naruszające w sposób istotny obowiązujący porządek prawny.

W § 13 programu Rada postanowiła, że w przypadku stwierdzenia naruszenia przez właściciela warunków utrzymywania zwierząt lub objawów znęcania się nad zwierzętami, zwierzę może być odebrane właścicielowi i przekazane pod opiekę gospodarstwa rolnego wskazanego w § 35. Treść § 13 programu wykracza poza zakres kompetencji przyznanej radzie gminy w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy. Przepisy te stanowią, że rada gminy wypełniając obowiązek dotyczący zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania, uchwała program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Elementy, które obligatoryjnie muszą zostać zawarte w programie określa art. 11a ust. 2 i 5, natomiast art. 11a ust. 3 i 3a ustawy wskazują elementy fakultatywne, czyli takie, które uchwalony przez radę gminy program może obejmować. Warto zauważyć, że żaden z powyższych przepisów nie uprawnia Rady do podejmowania w programie regulacji dotyczących problemu znęcania się właściciela nad zwierzętami. Równocześnie należy podkreślić, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt ma zapobiegać zjawisku bezdomności zwierząt oraz zapewniać opiekę zwierzętom już bezdomnym, czyli pozbawionym właściciela, natomiast treść § 13 dotyczy zwierząt, które właściciela posiadają. Powyższy zapis programu narusza również prawo, ponieważ wkracza w materię, która została uregulowana przez samego ustawodawcę w rozdziale 11 ustawy o ochronie zwierząt. Znajdujący się w tym rozdziale np. art. 35 ust. 1a ustawy przewiduje karę pozbawienia wolności za znęcanie się nad zwierzęciem, a art. 35 ust. 3 dotyczy orzeczenia o przepadku zwierzęcia. Jak wskazano wyżej, organ gminy nie jest upoważniony do regulowania tego, co zostało już uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Rada Miejska w Strykowie postanowiła w § 33 programu, że opiekę bezdomnym zwierzętom gospodarskim z terenu Gminy, które w wyniku zdarzeń losowych tego wymagają

zapewnia gospodarstwo rolne położone w miejscowości Wola Błędowa. Zapis ten w zakresie wyrazu „bezdolnym” nie mieści się w granicach upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Wskazany przepis stanowi zobowiązanie dla rady gminy do wskazania w programie 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 bezdolnym zwierzętom gospodarskim. Należy zauważyć, 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 § 33 programu w zakresie wyrazu „bezdolnym” przekracza granice upoważnienia określonego 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 § 13 oraz § 33 w zakresie wyrazu „bezdolnym” Programu opieki nad zwierzętami bezdolnymi oraz zapobiegania bezdolności zwierząt na terenie Gminy Stryków w 2021 roku, stanowiącego załącznik do uchwały nr XXXIII/325/2021 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 30 marca 2021 r., w istotny sposób naruszają prawo tj.: art. 11a ust. 1 i 2 oraz art. 11a ust. 2 pkt 7 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:
Burmistrz Strykowa