

Olsztyn, dnia 6 maja 2022 r.



PN.4131.217.2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XLIV/675/2022 Rady Miejskiej w Sępólnie z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Sępólno w 2022 roku.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Sępólnie, działając 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 2022 r., poz. 572), przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Sępólno w 2022 roku, stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały, zwany dalej Programem.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 7 kwietnia 2022 r.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

Stosownie do art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt 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.

Zgodnie z utrwalonym w tym zakresie orzecnictwem, organ stanowiący podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ww. ustawy. Jest on zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, a uregulowanie to musi być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 września 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 398/16).

Rada Miejska w Sępopolu przyjęła w § 8 ust. 1 Programu, że zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt udzielonej zwierzętom bezdomnym i kotom wolno żyjącym z terenu Gminy realizowana jest na podstawie zlecenia zakładowi leczniczemu dla zwierząt. W ustępie 2 wskazała natomiast, że usługa weterynaryjna wykonywana w związku ze zdarzeniem drogowym z udziałem zwierząt obejmować będzie w zależności od potrzeby: 1) dokonywanie oceny stanu zdrowia zwierzęcia w terenie, udzielenie pierwszej pomocy zwierzęciu w terenie, 3) podanie środków medycznych w celu obezwładnienia zwierzęcia, 4) przeprowadzenie leczenia ambulatoryjnego i rehabilitacji.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Sępopolu nie wypełniła dyspozycji art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy *o ochronie zwierząt*. Przyjęcie, że wskazanie konkretnych podmiotów realizujących obowiązki wymienione w uchwale nastąpi dopiero w drodze umów cywilnoprawnych zawieranych z konkretnymi podmiotami, nie mieści się w granicach ustawowej podstawy. Wskazanie w uchwale konkretnego podmiotu zobowiązanego do całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych spełnia też ważną rolę informacyjną. Pozwala bowiem natychmiast po zdarzeniu drogowym przekazać zwierzę, które w jego wyniku ucierpiało, do określonego podmiotu w celu zapewnienia opieki (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 stycznia 2020 r. sygn. II SA/Kr 1394/19).

W związku z niewypełnieniem przez Radę Miejską w Sępopolu dyspozycji art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy *o ochronie zwierząt*, poprzez nieuregulowanie w przedmiotowym Programie kwestii zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Ponadto Rada Miejska w Sępopolu podjęła z rażącym naruszeniem przepisy Programu:

W § 1 Programu Rada Miejska w Sępopolu postanowiła, że koordynatorem Programu jest Gmina Sępólno, poprzez właściwą komórkę organizacyjną Urzędu, tj. Wydział Gospodarki i Infrastruktury.

W § 2 ust. 2 Programu wskazano, iż pracownikiem wyznaczonym do kontaktu w sprawie informacji o bezpiecznych, zranionych zwierzętach jest Pani Irena Siemaszko – pracownik Urzędu Miejskiego tel. służbowy 89 307 00 78 lub w przypadku zastępstwa tel. kontaktowy 89 300 03 32.

W § 3 ust. 1 pkt 1 Programu uchwalono, że przyjmowaniem zgłoszeń o ujawnionych bezdomnych zwierzętach zajmować będzie się merytoryczny pracownik wskazany w § 2 ust. 2 Programu, który dokona zgłoszenia odłowienia zwierzęcia przez schronisko.

W § 3 ust. 3 pkt 3 Programu postanowiono, że sterylizacja/kastracja wolno żyjących kotów w gabinecie weterynaryjnym wskazanym przez Gminę Sępólno, po wcześniejszym uzgodnieniu zabiegu z pracownikiem merytorycznym Urzędu Miejskiego w Sępopolu, wskazanym w § 2 ust. 2.

W § 8 ust. 3 Programu określono, że „opiekę nad zwierzętami poszkodowanymi podczas zdarzeń drogowych następuje po każdorazowym zgłoszeniu ustnym, telefonicznym informacji o zaistniałym zdarzeniu pracownikowi Urzędu, o którym mowa w § 2 ust. 2.

W myśl art. 33 ust. 3 ustawy *o samorządzie gminnym*, wójt jest kierownikiem urzędu, zgodnie zaś z ust. 5 powołanego przepisu, kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, zatem to organ wykonawczy, a nie stanowiący gminy jest władny do nakładania

obowiązków na pracowników urzędu. Powyższe wskazuje, iż Rada Gminy w sposób nieuprawniony wkroczyła w kompetencje wójta jako kierownika urzędu.

W § 6 Programu Rada Miejska w Sępopolu określiła procedurę adopcyjną. Przekroczyła tym samym zakres upoważnienia ustawowego wynikający z art. 11a ust. 2 pkt 1 – 8 oraz ust. 3 i 3a ustawy *o ochronie zwierząt*. Wskazany powyżej zakres uregulowań Programu należy do kategorii postanowień umownych, które nie powinny znaleźć się w akcie prawa miejscowego, a więc w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym na terytorium Gminy Sępopol.

Rada Miejska w Sępopolu w § 3 ust. 1 pkt. 2 – 4 określiła zasady, na jakich odbywać się będzie odławianie bezdomnych zwierząt.

Zakres ten reguluje Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt. (Dz. U. Nr 116, poz. 753).

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 wykraczać poza zakres delegacji ustawowej.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojewski



Otrzymuje:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Sępopolu
- 2) Burmistrz Sępola