

UCHWAŁA NR XXXIV// 2022
RADY GMINY W BOLESŁAWCU
z dnia 28 września 2022 roku

w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi raz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bolesławiec na 2022 rok.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U z 2022 r. poz. 559, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079 i poz. 1560) oraz art. 11a ust 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572) uchwała się co następuje:

§ 1. W załączniku do uchwały nr XXX/223/2022 Rady Gminy w Bolesławcu z dnia 30 marca 2022r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bolesławiec (Dz.U. Woj. Łódzkiego z 2022r. poz. 2367) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w §1. skreśla się punkt 3 i 4.
- 2) § 3. ust.2 pkt 8 otrzymuje brzmienie:
„8) zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich we wskazanym gospodarstwie.”.
- 3) w §4 wprowadza się następujące zmiany:
 - a) §4 ust.1. pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) odławianie, sterylizację i kastrację zwierząt bezdomnych oraz kotów wolno żyjących.”.
 - b) §4 ust.2. otrzymuje brzmienie:
„2. Zapobieganie bezdomności i zapewnienie opieki zwierzętom bezdomnym z terenu gminy realizowane będzie poprzez:”.
 - c) § 4 ust.2. pkt.3 otrzymuje brzmienie:
„3) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom, które uległy wypadkom drogowym,”.
- 4) § 5 ust.3 i 4 otrzymują brzmienie:
 - „3. Odłowione zwierzęta bezdomne przewożone są do schroniska, a zwierzęta gospodarskie lokowane są we wskazanym gospodarstwie rolnym.
 4. Zwierzęta poszkodowane na skutek wypadków drogowych podlegają przewiezieniu do gabinetu weterynaryjnego w celu przeprowadzenia leczenia.”.
- 5) Zmienia się treść § 6 ust.1 oraz ust.3 pkt.3) nadając im brzmienie:
 - a) § 6 ust.1. „ Znalezione wolno żyjące koty zostaną nakarmione przez pracowników gminy odpowiedzialnych za pracę przy wyłapanych zwierzętach, a w razie konieczności poddane opiece weterynaryjnej w gabinecie weterynaryjnym, z którym Gmina ma podpisaną umowę.”.
 - b) „ 3.3) po przeprowadzeniu zabiegu zwierzęta wrócą do miejsc macierzystych.”.
- 6) § 7 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
 - „1) schronisko poprzez prowadzenie działań zmierzających do pozyskiwania nowych

właścicieli i oddawania do adopcji bezdomnych zwierząt osobom zainteresowanym i zdolnym zapewnić im należyte warunki bytowania winno zamieszczać na własnej stronie internetowej lub innych portalach internetowych powszechnie dostępnych zdjęcia i informacje o zwierzętach oczekujących na adopcję.”.

7) § 8 ust.3 otrzymuje brzmienie:

„3. Decyzję o usypianiu ślepych miotów podejmuje lekarz weterynarii.”.

8) § 9 ust.2 otrzymuje brzmienie:

„2. Zapewnienie miejsca i opieki bezdomnym zwierzętom z terenu gminy Bolesławiec realizuje schronisko-fundacja „Mali Bracia” św. Franciszka w Paryżu, gm. Pokój, z siedzibą w Opolu poprzez przyjmowanie zwierząt bezdomnych wyłapanych z terenu Gminy, zapewniając im schronienie i wyżywienie, jak również wykonując m.in. podstawowe szczepienia, badania oraz zabiegi sterylizacji lub kastracji zwierząt.

9) Zmienia się treść §10 ust.1 nadając mu brzmienie:

„§10.1. Źródłem finansowania programu w 2022 roku jest budżet Gminy, w którym zabezpieczone są środki w wysokości 11.500 zł (słownie: jedenaście tysięcy pięćset złotych):

- 1) 2.400 zł - koty wolno żyjące - sterylizacja, kastracja,
- 2) 2.500 zł – zakup karmy;
- 3) 800 zł - odławianie bezdomnych zwierząt;
- 4) 300 zł - usypianie ślepych miotów zwierząt;
- 5) 500 zł - opieka weterynaryjna w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt;
- 6) 800 zł - opieka nad zwierzętami przejętymi do gospodarstwa rolnego, zastępczego;
- 7) 2.650 zł - umieszczenie bezdomnych zwierząt w schronisku;
- 8) 1.050 zł - sterylizacja lub kastracja zwierząt w schronisku;
- 9) 200 zł - działania edukacyjne;
- 10) 300 zł - poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt.”.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Bolesławiec.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 marca 2022 r. Rada Gminy w Bolesławcu podjęła uchwałę Nr XXX/223/2022 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bolesławiec na 2022r.

Powołana wyżej uchwała zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) przedłożona została organowi nadzoru w terminie ustawowym 7 dni od dnia jej podjęcia. Organ nadzoru dokonując oceny zgodności powyższej uchwały z obowiązującym stanem prawnym, nie wniósł uwag do uchwały w terminie 30 dni od daty jej doręczenia co skutkowało, że uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego pod poz. 2367. W wyniku zmieniającego się orzecznictwa Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w sprawie uchwał dotyczących Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, Wydział Prawny Nadzoru i Kontroli Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi ponownie przeanalizował wskazaną na wstępie uchwałę Rady Gminy w Bolesławcu i w oparciu o aktualne orzecznictwo Wojewódzkich Sądów Administracyjnych stwierdził, że uchwała nr XXX/223/2022 Rady Gminy w Bolesławcu została podjęta z naruszeniem prawa.

Wątpliwości organu nadzoru dotyczą następujących postanowień Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bolesławiec na rok 2022 (zwanego dalej programem), będącego załącznikiem do przedmiotowej uchwały:

1) w § 1 pkt 3 i 4 programu Rada zawarła definicję zwierząt bezdomnych oraz kotów wolno żyjących, co przekracza granice upoważnienia zawartego w art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572) – zwanej dalej ustawą. Należy zauważyć, że ustawodawca w art. 4 pkt 16 i 21 ustawy wyjaśnił powyższe pojęcia, a rada gminy nie została uprawniona do tworzenia i wprowadzania do uchwały własnych definicji. Dodatkowo zapisy te naruszają treść § 149 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którym w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych;

2) regulacja § 3 ust. 2 pkt 8 programu w zakresie wyrazu „bezdomych” przekracza granice upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Ustawa nakłada na radę gminy obowiązek wskazania w programie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (nie tylko bezdomnych);

3) w § 4 ust. 1 pkt 1 programu Rada postanowiła, że zmniejszenie populacji bezdomnych zwierząt realizowane będzie poprzez odławianie, sterylizację i kastrację zwierząt bezdomnych, w tym kotów wolno żyjących. Regulacja ta przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 ustawy i jest niezgodna z treścią przepisów art. 4 pkt 16 i 21 ustawy. Koty wolno żyjące nie są zwierzętami bezdomnymi, są to zwierzęta dzikie (nieudomowione), żyjące w warunkach niezależnych od człowieka;

4) przekracza granice upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 1

ustawy treść § 4 ust. 2 programu w zakresie wyrazów „psom i kotom”. Przepis ten obliguje do zapewnienia opieki w schronisku zwierzętom bezdomnym, a nie jedynie psom i kotom;

5) § 4 ust. 2 pkt 3 programu dotyczący zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom bezdomnym i zwierzętom wolno żyjącym, które uległy wypadkom drogowym – przekracza granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy, który zobowiązuje do zapewnienia takiej opieki wszystkim zwierzętom biorącym udział w zdarzeniu drogowym. Dokonane przez Radę wyliczenie spowodowało pominięcie np. zwierząt posiadających właściciela, którym, zgodnie z wolą ustawodawcy, Gmina również zobowiązana jest udzielić takiej opieki;

6) § 5 ust. 3 programu w zakresie wyrazu „domowe” i „odebrane” wykracza poza zakres kompetencji wskazany w art. 11a ust. 2 pkt 3 i 7 ustawy. Rada postanowiła bowiem, że odłowione zwierzęta domowe przewożone są do schroniska – w sytuacji, gdy odłowieniu podlegają zwierzęta bezdomne oraz, że odebrane zwierzęta gospodarskie lokowane są we wskazanym gospodarstwie rolnym, podczas gdy gospodarstwo rolne zapewniać ma miejsce zwierzętom gospodarskim (nie tylko odebranych);

7) nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy treść § 5 ust. 4 programu w zakresie wyrazów „i innych zdarzeń losowych”. Ustawodawca zobowiązał Radę uregulowania w programie kwestii zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej wyłącznie w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, nie wspominając o „innych zdarzeniach losowych”. Ponadto wprowadzenie do uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, takiego nieostrego pojęcia powoduje, że uchwała narusza Zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z treścią § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być zatem sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny;

8) w § 6 ust. 1 programu Rada postanowiła, że znalezione wolno żyjące koty, których właściciele lub opiekunów nie można ustalić, zostaną nakarmione przez pracowników gminy (...), a w razie konieczności poddane opiece weterynaryjnej (...). Przepis ten przekracza granice upoważnienia określonego w art. 11a ust. 2, w szczególności art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy, ponieważ – jak to zostało już opisane wyżej – koty wolno żyjące są zwierzętami dzikimi, żyjącymi niezależnie od człowieka. Zwierzęta te nie posiadają zatem właścicieli. W związku z powyższym również regulacja § 6 ust. 3 pkt 3 programu w zakresie wyrazów „bądź trafią do adopcji” jest nieprawidłowa i przekracza granice upoważnienia ustawowego. Podkreślić należy, że do adopcji trafić mogą zwierzęta bezdomne (art. 4 pkt 16 ustawy), którymi nie są koty wolno żyjące. Zwierzęta te natomiast, po przeprowadzonym (jedynie w uzasadnionych wypadkach) zabiegu sterylizacji lub kastracji, winny być wypuszczane na wolność w miejscach, w których zostały wyłapane – nie należy oddawać ich do adopcji;

9) nie stanowi właściwego wypełnienia delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy treść § 7 pkt 1 programu, ponieważ nie informuje o sposobie realizacji przez schronisko obowiązku polegającego na poszukiwaniu właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Na konieczność szczegółowego uregulowania tej kwestii zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 547/21;

10) § 8 ust. 3 programu w zakresie wyrazów „we wskazanych prawem okolicznościach”

przekracza granice upoważnienia art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy i narusza hierarchiczny system źródeł prawa. Przepis wynikający z aktu prawa miejscowego nie może zastrzegać o stosowaniu ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych, wobec których jest hierarchicznie niższy – tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu;

11) w § 9 ust. 2 programu Rada postanowiła, że w przypadku ustalenia właściciela zwierzęcia, które zostało umieszczone w lecznicy bądź w schronisku, właściciel ponosi wszelkie koszty związane z wyłapaniem i pobytem zwierzęcia, a także leczeniem i innymi wykonanymi usługami. Przepis ten nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego, jakie wynika z art. 11a ust. 2 ustawy. Organ stanowiący gminy nie został uprawniony do rozstrzygania w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi kwestii finansowych rozliczeń pomiędzy gminą, a właścicielem zwierzęcia, które umieszczone zostało w lecznicy bądź w schronisku. Sprawa ta należy do materii prawa cywilnego, co potwierdza np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 grudnia 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 447/15 i z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 408/14, wyrok WSA w Krakowie z dnia 4 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 153/16);

12) postanowienia § 10 ust. 1 programu nie stanowią prawidłowego wypełnienia delegacji ustawowej określonej w art. 11a ust. 5 ustawy, ponieważ w ramach środków finansowych przeznaczonych na realizację programu Rada nie wskazała kwoty na zadania obligatoryjne programu tj. na sterylizację lub kastrację zwierząt w schronisku oraz poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Nie ustalono również w programie kwoty na fakultatywne zadanie programu tzn. na edukację mieszkańców, o której Rada postanowiła w § 4 ust. 1 pkt 2 programu. W nieprawidłowy sposób, w § 10 ust. 1 pkt 4 programu, została też określona jedna wspólna kwota (w wysokości 800 zł) na finansowanie dwóch różnych celów programu tj. na usypianie ślepych miotów oraz na opiekę w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Na konieczność jednoznacznego określenia konkretnej kwoty na każde z zadań programu zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi np. w wyroku z dnia 6 maja 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 977/21. Dodatkowo należy zauważyć, że § 10 ust. 1 pkt 4 programu w zakresie wyrazów „zwierząt bezdomnych” przekracza granice upoważnienia z art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, ponieważ ustawa stanowi w tym przepisie o usypianiu ślepych miotów – bez wprowadzania jakichkolwiek ograniczeń.

Należy podkreślić również, że omawiany program opieki nad zwierzętami bezdomnymi nie wypełnia delegacji ustawowej, o której mowa w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy, ponieważ nie zawiera postanowień dotyczących obligatoryjnej sterylizacji lub kastracji zwierząt w schronisku. W programie brak jest bliższych informacji dotyczących zapewnienia miejsca i opieki zwierzętom bezdomnym w schronisku dla zwierząt.

Zgodnie z obowiązującą procedurą Wojewoda Łódzki nie może uchylić obecnie podjętej, w marcu 2022r. uchwały Rady Gminy. Może natomiast w terminie 1 roku od daty jej podjęcia zaskarżyć uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

Biorąc pod uwagę, uwagi zawarte w wystąpieniu Wojewody Łódzkiego z dnia 1 lipca 2022r., nr PNIK-I.4131.722.2022 postanowiono dokonać zmian w zakresie wskazanym przez Wojewodę przedkładając projekt niniejszej uchwały.

Wobec powyższego podjęcie uchwały uważa się za zasadne.

