

Projekt uchwały Nr 48/2022

RADY MIEJSKIEJ W PRZEMYŚLU

z dnia 2022r.

Biuro Rady Miejskiej i Współpracy z Zarządami Osiedli	
Wpł. dnia	23. 03. 2022
L.dz.

w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi
oraz zapobiegania bezdomności zwierząt
na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U.2022.559) i art. 11a ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U.2022.572) Rada Miejska w Przemyślu uchwała, co następuje:

§ 1.

Przyjmuje się Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku, zwany dalej Programem, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Przemyśla.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

PREZYDENT
MIASTA PRZEMYŚLA
Wojciech Bakun

STARBNIK MIASTA
18.03.2022.
mgr Monika Czuryk

Naczelnik
Wydziału Gospodarki
Komunalnej i Ochrony Środowiska
mgr Karol Wilk

Sprawdzono pod względem
formalno-prawnym

18.03.2022
RADCA PRAWNY
Marek Mazur
Rz-P-230

18.03.2022.
c.100

**PROGRAM OPIEKI NAD ZWIERZĘTAMI BEZDOMNYMI ORAZ ZAPOBIEGANIA
BEZDOMNOŚCI ZWIERZĄT NA TERENIE GMINY MIEJSKIEJ PRZEMYSŁ
W 2022 ROKU**

PREAMBUŁA

Rada Miejska w Przemyślu - zważywszy, że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom należy do zadań własnych gminy, przekonana, że działania zmierzające do poprawy tego stanu rzeczy należy wesprzeć współpracą z organizacjami społecznymi, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt oraz z Inspekcją Weterynaryjną i samorządem lekarsko-weterynaryjnym, uchwala niniejszym "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku".

Rozdział 1.

Kierunki polityki miasta wobec problemu bezdomności zwierząt

§ 1. 1. Celem Programu jest opieka nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku.

2. Zadania priorytetowe Programu to:

- 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2) opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- 3) odławianie bezdomnych zwierząt;
- 4) obowiązkowa sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku 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.

3. Realizację zadań dotyczących przeciwdziałaniu bezdomności zwierząt prowadzą:

- 1) Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach, będące jednostką budżetową Gminy Miejskiej Przemyśl, zwane dalej Schroniskiem, w zakresie zadań wymienionych w § 1 ust. 2 pkt 4-5;
- 2) Straż Miejska w Przemyślu poprzez egzekwowanie przestrzegania przepisów niniejszego Programu oraz obowiązków ustalonych w odrębnych przepisach dotyczących opieki nad zwierzętami domowymi oraz zapobiegania bezdomności, zwana dalej Strażą Miejską;
- 3) Przychodnia Weterynaryjna „rzeKotka” lek. wet. Piotr Pawlikowski, ul. Ojca Św. Jana Pawła II 104, 37-710 Żurawica, zwana dalej Przychodnią, w zakresie zadań wymienionych w § 1 ust. 2 pkt 6 i 8 oraz § 5 ust. 3.

§ 2. Rada Miejska uchwalając Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi, zachęca mieszkańców miasta Przemyśla do adopcji zwierząt bezdomnych oraz do dokonywania zabiegów sterylizacji i kastracji zwierząt, jako najskuteczniejszej metody ograniczającej niekontrolowane rozmnażanie się zwierząt.

Rozdział 2.

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi

oraz zapobiegania bezdomności zwierząt

§ 3. Zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt

1. Bezdomnym zwierzętom domowym z terenu miasta Przemyśla zapewnia się miejsce w Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach. Zwierzęta przebywające w Schronisku mają zapewnione właściwe warunki bytowania oraz zapewnioną opiekę weterynaryjną.

2. Do Schroniska przyjmowane są bezdomne zwierzęta, w dobrym stanie zdrowia, pozwalającym na przyjęcie. Poszkodowane zwierzę bezdomne z terenu Gminy Miejskiej Przemyśl, ranne wskutek wypadku komunikacyjnego lub innych przyczyn, pogryzione lub ciężko chore, przed dostarczeniem do Schroniska powinno mieć zapewnioną pomoc weterynaryjną przez Przychodnię, z którą Gmina Miejska Przemyśl zawarła umowę na świadczenie usług weterynaryjnych dla bezdomnych zwierząt.

3. Do Schroniska mogą być przyjęte wolno żyjące koty, które nie są w stanie przeżyć na wolności lub którym wypuszczenie na wolność może przysporzyć cierpień. Wszystkie koty przed dostarczeniem do Schroniska będą miały wykonane testy diagnostyczne na obecność wirusów FeLV oraz FIP. Koty poddane leczeniu weterynaryjnemu przed przekazaniem do Schroniska zostaną poddane zabiegom podstawowych szczepień oraz odrobaczenia i odpchlania.

4. Zwierzę będzie przekazane do Schroniska wraz z pełną informacją weterynaryjną o jego stanie zdrowia oraz z zaleceniami dotyczącymi ewentualnego dalszego leczenia i postępowania.

5. Zwierzęta mogą być dostarczane do Schroniska wyłącznie przez:

- 1) uprawnione podmioty z innych gmin na podstawie zawartych porozumień;
- 2) odłowione lub dostarczone w wyniku zdarzeń drogowych z ich udziałem – przez pogotowie interwencyjne Straży Miejskiej – nr tel. 986, oraz przez Policję, z terenu miasta Przemyśla.

6. Na właścicielach zwierząt ciąży obowiązek zapewnienia zwierzętom właściwych warunków bytowania i opieki, aby zapobiec sytuacjom narażającym zwierzęta na bezdomność. Porzucenie zwierzęcia jest uznane za szczególną formę znęcania się nad nim.

§ 4. Ograniczanie bezdomności psów i kotów

Zadania dotyczące ograniczania bezdomności zwierząt realizuje Schronisko poprzez działania:

- 1) przyjmowanie i utrzymywanie bezdomnych zwierząt dowiezionych w wyniku akcji odławiania;
- 2) poszukiwanie właściciela lub opiekuna dla bezdomnych zwierząt;
- 3) usypianie ślepych miotów zwierząt przebywających w Schronisku;
- 4) sterylizację lub kastrację psów i kotów przebywających w Schronisku.

§ 5. Opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie

1. Opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, realizowana jest społecznie przez opiekunów wolno żyjących kotów, zrzeszonych w organizacjach społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt (zwane dalej organizacjami społecznymi) lub niezrzeszonych, ale zarejestrowanych w organizacjach społecznych lub działających indywidualnie, z potrzeby własnej. Rozdysponowaniem karmy dla bezdomnych kotów zajmuje się Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Przemyślu.

2. Opieka nad wolno żyjącymi kotami realizowana jest również przy współpracy z zarządami osiedli miasta Przemyśla oraz organizacjami społecznymi, które wskażą miejsca występowania wolno żyjących kotów i miejsca, w których koty mogą znaleźć schronienie, oraz opiekunów społecznych, którym można przekazać karmę dla kotów.

3. Gmina Miejska Przemyśl wspiera ograniczanie populacji wolno żyjących kotów. W tym celu wydaje skierowania opiekunom społecznym wolno żyjących kotów na wykonanie zabiegu sterylizacji (w ilości 50 sztuk) bądź kastracji (w ilości 50 sztuk) w Przychodni oraz pokrywa koszty tych zabiegów. Wnioski o wydanie skierowania na zabieg sterylizacji/kastracji dostępne są w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Przemyślu.

4. Zwierzęta będą przekazywane do zabiegu i odbierane przez społecznych opiekunów kotów wolnożyjących.

§ 6. Odławianie bezdomnych zwierząt

1. Odławiane będą zwierzęta bezdomne, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały, stanowiące zagrożenie dla siebie i innych zwierząt lub ludzi.

2. Dorosłe i zdrowe wolno żyjące koty nie będą odławiane i dostarczane do Schroniska. Koty wolno żyjące, bytujące głównie w piwnicach budynków mieszkalnych, są elementem ekosystemu miejsko-wiejskiego, a ich obecność zapobiega rozprzestrzenianiu się gryzoni (myszy). Koty te nie są zaliczane do zwierząt bezdomnych, dlatego nie należy ich wyłapywać ani wywozić do Schroniska, lecz stwarzać warunki bytowania w miejscu ich dotychczasowego schronienia.

3. Wolno żyjące koty, które ze względu na stan zdrowia trafiły do Przychodni, po odpowiednim leczeniu weterynaryjnym, poddaniu ewentualnym zabiegom sterylizacji/kastracji i/lub profilaktycznym szczepieniom, odrobaczeniu i odpchleniu wypuszczane są na wolność w miejscu dotychczasowego bytowania.

4. Do odławiania zwierząt bezdomnych na terenie miasta Przemyśla uprawnione jest pogotowie interwencyjne Straży Miejskiej w Przemyślu. Odławianie ma charakter stały.

5. Przed przewiezieniem odłowionego zwierzęcia do Schroniska lub Przychodni Straż Miejska podejmie starania jak najszybszego ustalenia właściciela zwierzęcia poprzez m.in. sprawdzenie czytnikiem, czy zwierzę jest zaczipowane, sprawdzenie, czy posiada tatuaż zlokalizowany najczęściej na uchu zwierzęcia, sprawdzenie, czy na obroży znajdują się dane kontaktowe, tzw. adresówki, zawieszki z informacjami o szczepieniu. Zwierzę przekazane do Schroniska lub Przychodni przez Straż Miejską będzie wydane wraz z pełną informacją na temat miejsca i okoliczności znalezienia zwierzęcia, w miarę z dokładnym opisem zwierzęcia (rasa, wygląd, umaszczenie, cechy charakterystyczne).

6. Odławianie zwierząt bezdomnych i ich transport odbywa się w sposób humanitarny z wykorzystaniem specjalnego sprzętu, który nie stwarza zagrożenia dla zdrowia i życia wyłapanych zwierząt, a także nie będzie zadawał im cierpienia.

§ 7. Obligatoryjna sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku dla zwierząt

Bezdomne psy i koty przebywające w Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt, po 14 dniach obowiązkowej kwarantanny, licząc od dnia przyjęcia zwierzęcia do Schroniska, i spełnieniu warunku braku przeciwwskazań lekarskich do wykonania zabiegu, kwalifikowane są do przeprowadzenia zabiegu sterylizacji/kastracji. Zabiegi wykonuje się u zwierząt dojrzałych płciowo.

§ 8. Poszukiwanie właścicieli oraz nowych właścicieli lub opiekunów dla bezdomnych zwierząt

Poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt domowych prowadzone jest przez Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach w następujący sposób:

- 1) podejmuje się próbę ustalenia dotychczasowego właściciela poprzez sprawdzenie oznakowania zwierzęcia i/lub zapisanych w bazie danych osobowych właściciela;
- 2) po nawiązaniu kontaktu z ustalonym właścicielem zobowiązany jest on do natychmiastowego odebrania zwierzęcia;
- 3) przy braku możliwości natychmiastowego ustalenia właściciela zwierzę przebywa w Schronisku, gdzie jest zapewniona niezbędna opieka (w tym lekarsko-weterynaryjna) i utrzymywane jest przez 14 dni celem odnalezienia właściciela. Po tym okresie zwierzę może być oddane do adopcji;

- 4) na stronie internetowej Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt publikuje się zdjęcie z krótką charakterystyką zwierzęcia, które trafiło do Schroniska, oraz ogłoszenie o poszukiwaniu jego właściciela;
- 5) o adopcję zwierzęcia ze Schroniska ubiegać się może wyłącznie osoba pełnoletnia, posiadająca dowód osobisty, wykazująca znajomość wymogów związanych ze sprawowaniem opieki nad zwierzęciem danego gatunku, świadoma przejęcia odpowiedzialności za zapewnienie odpowiednich warunków jego bytowania;
- 6) podejmuje się akcje popularyzujące adopcję zwierząt bezdomnych, prowadząc je samodzielnie lub we współpracy z organizacjami społecznymi, placówkami oświatowymi i Strażą Miejską oraz z udziałem środków masowego przekazu.

§ 9. Usypianie ślepych miotów

1. Usypianie ślepych miotów psów i kotów prowadzone jest w sposób humanitarny w zakładach leczniczych dla zwierząt.

2. Decyzję o kwalifikacji miotu do uspienia podejmuje lekarz weterynarii. Po uspieniu zwłoki zwierzęce pozostawia się u lekarza weterynarii.

3. W Przychodni będą nieodpłatnie usypiane ślepe mioty bezdomnych psów i kotów dostarczone przez Straż Miejską.

§ 10. Wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich

1. Gmina Miejska Przemyśl zawiera umowę z właścicielem gospodarstwa rolnego, które spełnia kryteria w zakresie przepisów sanitarnych, weterynaryjnych i ochrony zwierząt, związanych z utrzymaniem zwierząt gospodarskich.

2. Umowa, o której mowa w ust. 1, określa szczegółowe warunki przyjmowania zwierząt oraz zapewnienia im opieki (w tym weterynaryjnej).

3. Bezdomne zwierzęta gospodarskie z terenu miasta Przemyśla, które zostały odłowione przekazywane są na teren gospodarstwa rolnego, którego właścicielem jest Pani Magdalena Małachowska - zlokalizowanego pod adresem: Siedliska 80, 37-705 Przemyśl.

4. W sytuacji, gdy właściciel gospodarstwa rolnego, który zadeklarował przyjęcie zwierząt, nie będzie mógł zapewnić im należytej opieki, Gmina Miejska Przemyśl podejmie działania zmierzające do umieszczenia bezdomnych zwierząt w innym gospodarstwie, odpowiadającym prawnie określonym wymogom.

§ 11. Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom bezdomnym

1. Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt bezdomnych lub innych zdarzeń skutkujących zagrożeniem dla życia lub zdrowia zwierzęcia na terenie miasta Przemyśla realizowane jest w Przychodni Weterynaryjnej „rzeKotka” lek. wet. Piotr Pawlikowski, ul. Ojca Św. Jana Pawła II 104, 37-710 Żurawica, na podstawie umowy zawartej z lekarzem weterynarii przez Gminę Miejską Przemyśl, w zakresie opieki weterynaryjnej świadczonej bezdomnym zwierzętom. Zgłoszenia takich przypadków należy kierować całodobowo do Straży Miejskiej, nr tel. 986.

2. Zapewnienie transportu poszkodowanych zwierząt domowych realizowane jest przez Straż Miejską w Przemyślu.

3. W ramach świadczonych usług lekarz weterynarii zapewni:

- 1) podjęcie interwencji na zlecenie upoważnionych pracowników Urzędu Miejskiego w Przemyślu, Straży Miejskiej, Straży Pożarnej lub Policji w Przemyślu, w stosunku do zwierząt bezdomnych, w sytuacji zagrożenia dla zdrowia lub życia zwierzęcia bądź innych zwierząt domowych, lub stwarzania realnego zagrożenia dla ludzi;
- 2) całodobową gotowość do świadczenia usług, również w dni wolne od pracy.

4. Po udzieleniu pomocy w ramach całodobowej opieki weterynaryjnej, gdy brak jest przeciwwskazań lekarskich, zwierzę zostanie bezzwłocznie przetransportowane do Schroniska w ustalonych godzinach przyjmowania, gdzie dalsza opieka świadczona jest w ramach działalności Schroniska.

§ 12. Finansowanie programu

1. Rada Miejska uchwalając coroczny budżet, zapewniła w nim środki finansowe na realizację zadań Gminy Miejskiej Przemyśl związanych z przeciwdziałaniem bezdomności zwierząt w 2022 r. w wysokości 788.649,00 zł brutto na utrzymanie Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach, 110.000,00 zł brutto na świadczenie usług weterynaryjnych w zakresie zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej dla bezdomnych zwierząt: w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem bezdomnych zwierząt, odłowionych psów i kotów na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl oraz sterylizacji/kastracji dziko żyjących kotów i usypiania ślepych miotów, 2.500,00 zł brutto na pozostałe zadania wynikające z Programu, tj. zakup karmy dla wolno żyjących kotów i zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich w gospodarstwie rolnym, które będą wydatkowane z zachowaniem wymogów określonych w przepisach dotyczących finansów publicznych.

2. Środki finansowe przeznaczone na realizację Programu wydatkowane będą w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Rozdział 3.

Działania edukacyjne prowadzone w ramach Programu

§ 13. 1. Działania edukacyjne prowadzone w ramach Programu opierać się będą na ideach:

- 1) promowania ograniczania populacji zwierząt poprzez świadome nabywanie zwierzęcia, poprzedzone analizą możliwości zapewnienia im odpowiedniej opieki zarówno w chwili bieżącej jak i w perspektywie przyszłych lat,
- 2) promowania adopcji zwierząt ze Schroniska;
- 3) promowania dokonywania zabiegów sterylizacji i kastracji zwierząt, jako najskuteczniejszej metody ograniczającej bezdomność zwierząt.

2. Działania edukacyjne prowadzone będą poprzez strony internetowe propagujące Program, tj. stronę internetową Urzędu Miejskiego w Przemyślu (www.przemysl.pl) oraz stronę internetową Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach (www.schroniskoorzechowce.pl).

Rozdział 4.


Postanowienia końcowe

§ 14. Informacje o bezdomnych zwierzętach bądź o zwierzętach zagubionych lub które uległy wypadkom drogowym na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl można uzyskać pod numerami:

- 16 672-07-07 – Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach,
- 16 678-25-56, 16 675-20-39, 16 678-21-97 – Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Przemyślu,
- 16 676-70-70 – Straż Miejska w Przemyślu.

PREZYDENT
MIASTA PRZEMYŚLA

Wojciech Bakun

Naczelnik
Wydziału Gospodarki
Komunalnej i Ochrony Środowiska

mgr Karol Wilk

UZASADNIENIE

Do uchwały w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku”

„Zwierzę, jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę.” (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt).

Bezdomność zwierząt jest zjawiskiem społecznym, którego głównymi przyczynami są:

- 1) porzucenie zwierząt przez właścicieli,
- 2) uciezki zwierząt,
- 3) łatwość pozyskiwania zwierząt,
- 4) niekontrolowane rozmnażanie zwierząt,
- 5) brak edukacji i wiedzy społeczeństwa w zakresie metod zapobiegania bezdomności, ze szczególnym uwzględnieniem sterylizacji i kastracji.

Sterylizacja i kastracja (pozbawienie możliwości rozmnażania) zwierząt bezdomnych to skuteczna metoda unikania niekontrolowanej rozrodczości tych zwierząt.

Usypianie ślepych miotów tj. zwierząt nie widzących, tuż po urodzeniu, polega na podaniu środka usypiającego przez lekarza weterynarii, który powinien również odnotować w dokumentacji własnej fakt oraz przyczynę usypienia ślepych miotów zwierząt, wynikającą ze złego stanu zdrowia lub dla ograniczenia nadmiernego rozrodu populacji danego gatunku. Zwierzę usypiane musi być traktowane (do ostatniej chwili życia) łagodnie i przyjaźnie, należy zaoszczędzić mu trwogi i dodatkowych udręczeń.

Koty wolno żyjące, bytujące głównie w piwnicach budynków mieszkalnych, są elementem ekosystemu miejsko-wiejskiego, a ich obecność zapobiega rozprzestrzenianiu się gryzoni (myszy). Koty te nie są zaliczane do zwierząt bezdomnych, **dlatego nie należy ich wylapywać ani wywozić do Schroniska, lecz stwarzać warunki bytowania w miejscu ich dotychczasowego schronienia.**

Zwierzęta bezdomne – należy przez to rozumieć zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały.

Podstawą prawną podjęcia przez Radę Miejską w Przemyślu uchwały w sprawie określenia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku” jest art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U.2022.572).

Niniejszy Program stanowi dokument określający w perspektywie rocznej cele, zadania i zasady zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w obszarach ustanowionych Ustawą o ochronie zwierząt jako obligatoryjne, tj.:

- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt,
- opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie,
- odławianie bezdomnych zwierząt,
- sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku dla zwierząt,
- poszukiwanie właścicieli bezdomnych zwierząt,
- usypianie ślepych miotów,
- zapewnienie miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich we wskazanym gospodarstwie rolnym,
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.


Program ma zastosowanie do zwierząt bezdomnych, w szczególności psów i kotów oraz kotów wolno żyjących, a także bezdomnych zwierząt gospodarskich.

Projekt Programu, o którym mowa, opiniuje powiatowy lekarz weterynarii i organizacje społeczne, których statutowym celem jest ochrona zwierząt, działające na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl. Opracowany projekt „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku” stanowiący załącznik do niniejszej uchwały, określa zasady opieki nad bezdomnymi zwierzętami i problemu ich bezdomności. Do niniejszego Projektu Programu zastrzeżenie wniósł Powiatowy Lekarz Weterynarii w Przemyślu (kopia w załączeniu), cyt.: „§10 ust. 3 – nie wskazano podmiotu realizującego zadanie wymienione w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt”- mając na uwadze powyższe dokonano zmiany w treści w/w przepisu, który wprost wskazuje podmiot odpowiedzialny za zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich. W opiniowanym przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Przemyślu projekcie Programu w/w zapis brzmiał : „Bezdomne zwierzęta gospodarskie z terenu miasta Przemyśla, które zostały odłowione przekazywane są na teren gospodarstwa rolnego zlokalizowanego pod adresem: Siedliska 80, 37-705 Przemyśl”. Obecnie otrzymał brzmienie: „Bezdomne zwierzęta gospodarskie z terenu miasta Przemyśla, które zostały odłowione przekazywane są na teren gospodarstwa rolnego, którego właścicielem jest Pani Magdalena Małachowska - zlokalizowanego pod adresem: Siedliska 80, 37-705 Przemyśl”.

Projekt Programu został także przesłany do zaopiniowania do Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami w Przemyślu oraz Stowarzyszenia „Kudłate serce”. Zgodnie z art. 11a ust. 8 ustawy o ochronie zwierząt, podmioty, do których przesłano do zaopiniowania Projekt Programu, w terminie do 21 dni od otrzymania projektu programu wydają opinię o projekcie. Nie wydanie opinii w tym terminie uznaje się za akceptację przesłanego programu. Towarzystwo Opieki nad zwierzętami otrzymało do zaopiniowania przedmiotowy Projekt dnia 1 lutego 2022 r., natomiast Stowarzyszenie „Kudłate serce” dnia 31 stycznia 2022 r. Terminy udzielenia opinii w przedmiotowym zakresie upłynęły odpowiednio w dniach 22.02.2022 oraz 21.02.2022. W związku z brakiem odpowiedzi od w/w podmiotów, zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt należy uznać, że opiniują one pozytywnie otrzymany Projekt Programu. Również Stowarzyszenie Ochrony Zwierząt „Nadzieja” w Przemyślu otrzymało do zaopiniowania Projekt programu. Stowarzyszenie przekazało negatywną opinię o przesłanym Projekcie (kopia w załączeniu). Nie mniej jednak należy stwierdzić, że przedmiotowe uwagi nie są merytoryczne i wynikają z błędnej interpretacji przepisów prawa i linii orzecznictwa (w załączeniu odpowiedź na uwagi Stowarzyszenia). Nadmieniam, że dla organu nie jest wiążąca opinia o Projekcie Programu.

PREZYDENT
MIASTA PRZEMYŚLA

Wojciech Bakun

Naczelnik
Wydziału Gospodarki
Komunalnej i Ochrony Środowiska

mgr Karol Wilk



10561. 2022 P

Przemysł, dnia 15.02.2022 r.

INSPEKCJA WETERYNARYJNA

POWIATOWY LEKARZ WETERYNARII

W PRZEMYSŁU

Tomasz Dzimira

P. Jan
18.02.2022
K.

Prezydent Miasta Przemysła

Nasz znak: PIW.PZ.546.7.2022

Dot. sprawy: GK.6140.5.2022

pismo z dnia: 28.01.2022r.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Przemysłu działając na podstawie art.11a, ust. 8 w związku z ust. 7 pkt 1, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2020.638t.j. z późn. zm.), zgłasza następujące zastrzeżenie do „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemysł w 2022 roku”.

1. §10 ust. 3- nie wskazano podmiotu realizującego zadanie wymienione w art. 11 a ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2020.638t.j. z późn.zm.).

Powiatowy Lekarz Weterynarii
w Przemysłu

Tomasz Dzimira
Lek. Wet. Tomasz Dzimira



Powiatowy Inspektorat Weterynarii ul. Lwowska 7 A, 37-700 Przemysł

Centrala tel. 16/676-83-60, Fax. 16/678-42-59,

e-mail: e-mail: przemysl.miw@wetgiw.gov.pl <http://piwprzemysl.mojbip.pl>



gw. 6140.5.2021

STOWARZYSZENIE OCHRONY ZWIERZĄT „NADZIEJA”

Przemyśl, 12.02.2022r.

URZĄD MIEJSKI w Przemyślu
KANCELARIA OGÓLNA
Wpł. 17. 02. 2022
Ldz. 10675.2022A

OK
14.02.2022
L

P. Jach
18.02.2022
K

URZĄD MIASTA w PRZEMYŚLU
Rynek 1, 37-700 Przemyśl

Zgodnie z art. 11a ust. 8 w zw. z art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. 2020 poz. 638) przedkładam opinię o projekcie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 r., dalej jako: „Projekt Programu”, przekazanym do zaopiniowania w dniu 28 stycznia 2022 r.

Otrzymują:

1. Adresat + załącznik,
2. A/a

PREZES
STOWARZYSZENIA OCHRONY ZWIERZĄT
„NADZIEJA”

Izabela Kęsicka

Izabela Kęsicka

SKARBNIK
Kupczyk
Beata Kupczyk

WICEPREZES
STOWARZYSZENIA OCHRONY ZWIERZĄT
„NADZIEJA”

Sylvia Jujka
Sylvia Jujka

STOWARZYSZENIE OCHRONY ZWIERZĄT „NADZIEJA”
Ul. Kazimierza Wielkiego 7, 37-700 Przemyśl

KRS 0000307418
TEL: 7952446741
TEL: 2021 180338167

E-MAIL: s.n.nadzieja@gmail.com
TEL: 652 808 146; 606 830 990

Opinia o projekcie
Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności
zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 r.

Zgodnie z art. 11a ust. 8 w zw. z art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. 2020 poz. 638), dalej jako: „u.o.z.”, działając w imieniu Stowarzyszenia Ochrony Zwierząt „Nadzieja”, dalej jako: „Stowarzyszenie”, będącym działającą na obszarze Gminy Miejskiej Przemyśl organizacją społeczną, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, przedkładam opinię o projekcie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 r., dalej jako: „Projekt Programu”, przekazanym do zaopiniowania w dniu 28 stycznia 2022 r.

W niniejszej opinii analizą i wnioskami objęto w szczególności zgodność przepisów zawartych w opiniowanym Projekcie Programu z prawem rangi ustawowej, rozporządzeniami oraz dobrymi praktykami w zakresie humanitarnej ochrony zwierząt.

I. Uwagi ogólne

Zgodnie z art. 11 u.o.z., zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Na podstawie art. 11a ust. 1 u.o.z., rada gminy zobowiązana jest do podjęcia corocznie do dnia 31 marca uchwały – będącej aktem prawa miejscowego – zawierającej program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt. Podkreślenia wymaga, że program uchwalony na podstawie art. 11a ust. 1 u.o.z. „konkretyzuje sposoby działania gminy w celu należytego wypełnienia jej obowiązków wynikających z ustawy o ochronie zwierząt. Jego treść stanowią normy planistyczne, normy-prognozy i zasady postępowania w określonych sytuacjach, których realizacja stanowi zadania własne gminy”¹.

W programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zawarte zostają poszczególne działania w odniesieniu do zwierząt bezdomnych, przez które zgodnie z definicją legalną wprowadzoną w art. 4 pkt 17, rozumie się zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zbłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Ustawa o ochronie zwierząt w art. 11a ust 2 pkt 1-8 wskazuje obligatoryjne elementy programu, do których zalicza:

- 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2) odławianie bezdomnych zwierząt;
- 3) obligatoryjną sterylizacją albo kastracją zwierząt w schroniskach dla zwierząt;
- 4) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- 5) usypianie ślepych miotów;
- 6) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;

¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/OI 191/18, LEX nr 2476061.

- 7) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Ponadto, pomimo że definicja legalna zwierząt bezdomnych nie obejmuje swoim zakresem kotów wolno żyjących, ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 2 zadecydował o obligatoryjności elementu programu jakim jest opieka, w tym dokarmianie wolno żyjących kotów.

Katalog zadań wskazany w art. 11a ust 2 ma charakter otwarty, na co jednoznacznie wskazuje użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności”, co oznacza, że oprócz elementów obligatoryjnych program może zawierać także inne, efektywne działania mające na celu realizację przez gminę zadania obejmującego zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewniania opieki oraz wyłapywania bezdomnych zwierząt. Ustawodawca, jako przykładowe działania fakultatywne, wskazuje na plan znakowania zwierząt (art. 11a ust. 3) oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie (art. 11a ust. 3a).

Rada gminy zobowiązana jest ponadto do wskazania wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposobów wydatkowania tych środków. Na gruncie art. 11a ust. 5 niewystarczającym działaniem jest wskazanie określonej kwoty przeznaczonej na dany rok realizacji programu, bowiem doprecyzowania wymaga także sposób jej wydatkowania. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, „tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań, które są liczne, zgodnie z przyjętymi w uchwale priorytetami”².

Podkreślenia wymaga, że wszystkie regulacje prawne, w tym zawarte w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, muszą być zgodne z podstawowymi zasadami ustawy o ochronie zwierząt, w szczególności z art. 1 ust. 1, który formalnie przesądza o tym, że zwierzę jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia nie jest rzeczą oraz z art. 5 w zw. z art. 4 pkt 2 ustanawiającym zasadę humanitarnego traktowania, która nakazuje traktowanie zwierząt w sposób uwzględniający jego potrzeby oraz zapewniający mu ochronę i opiekę.

II. Tezy opinii

Biorąc pod uwagę przeprowadzoną poniżej szczegółową analizę Projektu Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 roku, Stowarzyszenie Ochrony Zwierząt „Nadzieja” na podstawie art. 11a ust. 8 u.o.z., **wyraża negatywną opinię o Projekcie Programu.**

W ocenie Stowarzyszenia konieczna jest zmiana treści wskazanych poniżej przepisów. Uchwalenie programu w brzmieniu zaproponowanym w Projekcie Programu w wersji przedstawionej do zaopiniowania, **spowoduje, że uchwała będzie istotnie naruszać prawo, co może stanowić podstawę do stwierdzenia jej nieważności.**

² m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 maja 2016 r. sygn. akt II SA/Kr 221/16 LEX nr 2056522, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 27 września 2017 r. sygn. akt II SA/Go 797/17 LEX nr 2363383 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 752/14 LEX nr 1820689.

W dalszej części opinii, w oparciu o orzecznictwo sądów administracyjnych oraz dorobek doktryny, dokonano szczegółowej analizy regulacji Projektu Programu oraz wskazano, w jakim zakresie naruszają one przepisy prawa powszechnie obowiązującego.

III. Analiza szczegółowych rozwiązań zaproponowanych w Projekcie Programu

1. Preambuła

Należy zwrócić uwagę, że preambuła aktu prawnego ma charakter pomocniczy w zakresie metody interpretacji celowościowej³. Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 25 lutego 2016 r., „sformułowania zawarte w preambule stanowią wiążący materiał interpretacyjny dla odtworzenia ratio legis powstawania [danego] aktu prawnego, a zwłaszcza systemu wartości leżącego u jego podstaw”⁴. W preambule Projektu Programu wskazano: „Rada Miejska w Przemyślu – zważywszy, że zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom należy do zadań własnych gminy (...)”. Zgodnie z art. 11 ust. 1 u.o.z. zadaniem własnym gminy – poza zapewnieniem opieki bezdomnym zwierzętom – jest także zapobieganie bezdomności zwierząt oraz ich wyłapywanie. Zasadne byłoby więc wskazanie w treści preambuły również pozostałych obowiązków gminy w powyższym zakresie.

2. Kierunki polityki miasta wobec problemu bezdomności zwierząt

- 1) w § 1 ust. 3 Projektu Programu wymienia się podmioty odpowiedzialne za realizację zadań dotyczących przeciwdziałaniu bezdomności zwierząt, ale nie wskazano w ten sam sposób podmiotów odpowiedzialnych za opiekę nad zwierzętami bezdomnymi oraz opiekę nad kotami wolno żyjącymi, ani odpowiedzialnych za wyłapywanie zwierząt.

Wskazania takie znajdują się w pozostałych przepisach Projektu Programu, ale niektóre z nich poczynione zostały w sposób nieprecyzyjny bądź niebezpośredni. Dla przykładu, w żadnym przepisie nie wskazano wprost, że opiekę lekarsko-weterynaryjną dla kotów wolno żyjących – w ramach realizacji zadania wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. – zapewnia Przychodnia. W § 3 ust. 3 Projektu Programu wskazano jedynie, że koty należące do tej grupy, przed trafieniem do schroniska będą miały zapewnione odpowiednie testy diagnostyczne, szczepienia czy poddane zostaną odrobaczeniu i odpchlenu, ale nie wskazano jaki podmiot odpowiedzialny jest za wykonanie tych działań. Podkreślam jednocześnie, że regulacja § 3 ust. 2, w której wymieniono Przychodnie jako podmiot odpowiedzialny za zapewnianie zwierzętom poszkodowanym, rannym czy chorym odnosi się do zwierząt bezdomnych, natomiast koty wolno żyjące nie mieszczą się w zakresie definicji z art. 4 pkt 17 u.o.z. Ponadto, z brzmienia regulacji § 6 ust. 3 również nie wynika podstawa do jednoznacznego stwierdzenia, że Przychodnia zobowiązana jest do zapewnienia opieki lekarsko-weterynaryjnej chorym bądź rannym kotom wolno żyjącym dostarczonym do Przychodni np. przez społecznego opiekuna, bowiem znajduje się ona w § 6 dotyczącym odławiania zwierząt bezdomnych, a więc zgodnie z zasadami prawidłowej techniki prawodawczej należy sądzić, że mogą być one

³ Kotowski A., *Raz jeszcze o normatywnym statusie preambuły. Glosa postanowienia SN z dnia 25 lutego 2016 r., I KZP 17/15*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016 nr 12, s. 122.

⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r. sygn. akt I KZP 17/15, LEX nr 1991137.

przekazane do Przychodni jedynie przez podmiot odpowiedzialny za realizację zadania odławiania zwierząt.

Proponuje się dodanie w § 1 ust. 4 i ust. 5 stanowiących kolejno o realizacji zadań z zakresu zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz o realizacji zadań z zakresu wyłapywania zwierząt oraz wskazanie wprost podmiotów odpowiedzialnych za poszczególne zadania na kształt regulacji § 1 ust. 3 pkt 1-3. Autorka opinii jest zdania, że zapewni to większą czytelność aktu zarówno dla samych podmiotów realizujących konkretne zadania, jak i dla mieszkańców Gminy Miejskiej Przemyśl, którzy będą dzięki temu w stanie w łatwy sposób powziąć informację o tym, kto jest odpowiedzialny za realizację poszczególnych zadań oraz gdzie mogą poszukiwać ewentualnej pomocy. Podkreślenia wymaga, że uchwała w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt ma doniosłe znaczenie dla samych mieszkańców Przemyśla z uwagi na „istotne znaczenie informacyjne dla osób, które mogą znaleźć się w sytuacji wymagającej od nich skorzystania z pomocy wskazanych [w niej] podmiotów”⁵, zatem za niezwykle istotne należy uznać wskazanie podmiotów oraz zadań, za wykonywanie których są one odpowiedzialne, w sposób bezpośredni, na co wielokrotnie zwracały uwagę sądy administracyjne.

3. Zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt

- 1) § 3 ust. 3 Projektu Programu zarzuca się brak skonkretyzowania podmiotu odpowiedzialnego za realizację zadań w nim wskazanym.

W § 3 ust. 3 wskazano działania, których uprzednia realizacja jest konieczna zanim kot wolno żyjący niebędący w stanie przeżyć na wolności lub którego wypuszczenie na wolność może przysporzyć cierpienie zostanie przyjęty do Schroniska, jednak nie wskazano w nim wprost, który podmiot odpowiedzialny jest za wykonanie tych działań. Ponownie należy wskazać, że § 3 ust. 2 odnosi się do zapewnienia opieki lekarsko-weterynaryjnej zwierzętom bezdomnych, w zakresie których zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 4 pkt 17 u.o.z. nie mieszczą się koty wolno żyjące;

- 2) § 3 ust. 6 Projektu Programu zarzuca się przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 1 u.o.z. oraz zbędne powtórzenie regulacji ustawowej w akcie prawa miejscowego

W § 3 ust. 6 przekroczone zakres upoważnienia ustawowego poprzez nałożenie na właścicieli zwierząt obowiązku zapewnienia zwierzętom właściwych warunków bytowania i opieki, aby zapobiec sytuacjom narażającym zwierzęta na bezdomność. Gmina na podstawie art. 11a ust. 1 u.o.z. w zw. z art. 11 u.o.z. nie jest uprawniona do nakładania obowiązków na właścicieli zwierząt, bowiem treść programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt powinny stanowić „zasady postępowania w określonych normatywnie sytuacjach, których realizacja stanowi zadanie własne gminy” poprzez konkretyzację sposobów „działania gminy w celu należytego wypełniania obowiązków wynikających

⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 10 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 1173/17, LEX nr 2471112.

z art. 11a ust. 2 u.o.z.”⁶. Zarówno wskazanie obowiązków właściciela w zakresie zapewnienia zwierzętom właściwych warunków bytowania oraz opieki, jak i zakwalifikowanie czynu porzucenia zwierzęcia jako przestępstwa znęcania się nad nim, zostało dokonane na poziomie ustawy. Należy mieć na uwadze, że „niedopuszczalne jest powtarzanie w aktach prawa miejscowego przepisów prawa powszechnie obowiązującego, gdyż (...) stanowi niedopuszczalną ingerencję organu w kompetencje ustawodawcy”⁷.

W tym miejscu należy także poczynić uwagę w zakresie brzmienia § 5 ust. 6 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 06/2016 z dnia 3 marca 2016 r. Regulamin Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach. Ostatnie zdanie wskazanego ustępu tj. „zabiegami [sterylizacji/kastracji] obejmuje się wszystkie dorosłe samice, a w przypadku samców kwalifikacja do zabiegu wynika z nadmiernej agresywności lub innych wskazań lekarza weterynarii.”⁸, pozostaje w sprzeczności z regulacją art. 11a ust. 2 pkt 4 u.o.z., który przesądza o obligatoryjności sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt. Poddanie zwierzęcia przebywającego w schronisku zabiegowi kastracji albo sterylizacji jest zatem działaniem obowiązkowym i nie można uzależniać go od płci zwierzęcia, czy też od wykazywanej przez nie agresywności. Ponadto, chociaż lekarz weterynarii może podjąć decyzje w zakresie nie poddania zwierzęcia wskazanym zabiegom, gdy istnieją ku temu odpowiednie przesłanki, to jednak nie jest to tożsame z tym, że zabiegi wykonywane samcom mogą być uzależnione są od „innych wskazań lekarza weterynarii”. Przeprowadzanie zabiegu kastracji albo sterylizacji zwierząt w schroniskach jest zadaniem obligatoryjnym, nieuzależnionym od płci zwierzęcia, ani uwarunkowań związanych z jego charakterem.

Podkreślam jednocześnie, że zgodnie z ust. 7 opinii ws. projektu programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2021 r z dnia 8 marca 2021 r. (PNW.074,12,2021) – będącej odpowiedzią na opinię Stowarzyszenia w sprawie zeszłorocznego projektu programu – wskazano, że „trwają prace nad jego [Regulaminu Schroniska] aktualizacją”. Z powyższego wynika zaś, że prace do dziś (tj. 8 lutego 2022 r.) nie zostały zakończone.

Opiniująca – chociaż zdaje sobie sprawę z tego, że przedmiotem niniejszej opinii jest Projekt Programu, a nie Regulamin Schroniska – czuje się zobligowana do poczynienia powyższych uwag ze względu na fakt, iż Schronisko jest jednostką budżetową Gminy Miejskiej Przemyśl oraz, że przedmiotowy regulamin kształtuje sposób wykonania zadań własnych gminy poprzez stanowienie zasad ich wykonywania, a także zasadę, zgodnie z którą akty prawa wewnętrznego nie mogą w żadnym wypadku kolidować z unormowaniem prawa powszechnie obowiązującego.

⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1699/19, LEX nr 3030676.

⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 2537/19, LEX nr 3085861.

⁸ Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 06/2016 z dnia 3 marca 2016 r. Regulamin Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach, (dostęp online: 8 lutego 2022 r.)

https://przemysl.pl/download/attachment/51581/2016_03_03regulamin_schroniska_nowyy.pdf.

4. Opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie

- 1) § 5 ust. 1 i ust. 2 Projektu Programu charakteryzuje się zbyt dużym stopniem ogólności, przez co nie można uznać, że dopełniony został obowiązek skonkretyzowania zadania polegającego na sprawowaniu opieki nad kotami wolno żyjącymi, jak też nie wskazano podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonywanie, bądź wskazano je w sposób niebezpośredni.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 2 uregulowanie kwestii opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmiania stanowi obligatoryjny element programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. § 5 ust. 1-2 Projektu Programu nie konkretyzuje zadań związanych ze sprawowaniem tej opieki. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 22 marca 2017 r. wskazał, że na podstawie art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. na radę nałożony został „obowiązek podania konkretnego sposobu działania w zakresie ustalania miejsc, w których przebywają koty wolno żyjące (...) oraz miejsc i częstotliwości dokarmiania tych zwierząt”⁹. Rada gminy ma obowiązek skonkretyzowania regulacji art. 11a ust 2 pkt 2 „nie tylko poprzez wskazanie działań, jakie w zakresie danego zadania miałyby być podejmowane, ale również podmiotów odpowiedzialnych za umożliwienie ich realizacji”¹⁰. Opieka nad kotami wolno żyjącymi polegać powinna m.in. na ustaleniu liczby kotów wolno żyjących na terenie gminy, dokarmianiu ich a także ustaleniu, kontrolowaniu oraz utrzymywaniu czystości w miejscach ich bytowania¹¹. Dla przykładu należy wskazać, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 15 stycznia 2020 r. za prawidłowe i wyczerpujące delegację ustawową uznał wskazanie w programie czynności w zakresie m.in. identyfikacji miejsc przebywania kotów wolno żyjących oraz miejsc ich dokarmiania, zapewnienia im schronienia, usypiania ślepych miotów, szczepienia przeciw wściekliźnie, jak też ich sterylizacji i kastracji¹².

Regulacjom § 5 ust 1 i ust. 2 należy zarzucić:

- a) brak wskazania jakie działania – poza dokarmianiem – mieszczą się w zakresie sprawowania opieki nad kotami wolno żyjącymi (Gmina w § 6 ust. 2 wskazała, że kotom wolno żyjącym należy stwarzać warunki w miejscu ich dotychczasowego schronienia, ale nie sprecyzowała w jaki sposób będzie tego dokonywać),
- b) brak wskazania konkretnych miejsc przebywania i dokarmiania kotów (za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Bydgoszczy: „stanowi istotne naruszenie prawa ogólnikowość zapisów (...) albowiem nie podano w nich konkretnego sposobu działania w zakresie ustalania miejsc, w których przebywają koty wolno żyjące, ani nie określono (...) miejsc i częstotliwości dokarmiania

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Bd 1353/16, LEX nr 2284664.

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 2541/19, LEX nr 3059199.

¹¹ Rudy M., *Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jako podstawowa forma realizacji zadania gminy z zakresu opieki nad zwierzętami*, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 9, s. 38.

¹² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1048/19, LEX nr 2775894.

tych zwierząt¹³. Ponadto, zgodnie z informacją uzyskaną w trybie dostępu do informacji publicznej od Urzędu Miejskiego w Przemyślu w dniu 6 września 2021 r. (GK.1431.15.2021): „w roku 2021 Urząd Miejski nie wydawał karmy dla społecznych opiekunów kotów wolno żyjących. Zakupienie karmy (...) jest planowane w miesiącu październiku 2021 r.”. Biorąc pod uwagę datę złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej tj. 23 sierpnia 2021 r. oraz treść uzyskanej odpowiedzi, domniemywać należy, że Gmina Miejska Przemyśl zaplanowała dokarmianie kotów wolno żyjących jedynie w okresie jesienno-zimowym pomimo niewskazania tego wprost w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2021 r, stanowiącym załącznik do uchwały nr 43/2021 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 26 marca 2021 r. Wobec powyższego podkreślić należy, że takie działania tj. ograniczanie podejmowania czynności związanych z realizacją zadania gminy polegającego na dokarmianiu kotów wolno żyjących jedynie do określonych miesięcy jest niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. Ustawodawca nie nadał bowiem gminie uprawnienia do czasowego zawężenia – rozumianego jako dokonanie wyboru w jakich miesiącach lub w jakim okresie – sprawowana będzie opieka nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie. Wykładnia celowościowa art. 11a ust. 2 wskazuje na to, że zadania w nim zawarte powinny być realizowane przez cały rok, a organowi gminy nie pozostawiono luzu decyzyjnego w tym zakresie. Jak wskazano wcześniej, zarówno w poprzednim programie, jak i w Projekcie Programu nie wskazano czasowego ograniczenia wprost, jednak Gmina Miejska Przemyśl przyjmując praktykę wynikającą z odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, nie realizuje w pełni obowiązku nałożonego na nią art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z.

- c) brak wskazania konkretnych organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, które mają współdziałać z gminą w zakresie realizacji obowiązku zapewnienia opieki wolno żyjącym kotom, podkreślając przy tym, że wykonawczy charakter programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt „nie będzie zachowany jeśli nie zostaną w nim wskazane konkretne podmioty realizujące te zadania”¹⁴,
- d) brak wskazania w jakim trybie wyłaniany są społeczni opiekunowie kotów wolno żyjących, konieczne jest doprecyzowanie kto i w jaki sposób może zostać społecznym opiekunem kotów wolno żyjących¹⁵,
- e) wskazanie, że Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Przemyślu zajmuje się rozdysponowywaniem karmy dla bezdomnych kotów, a nie kotów wolno żyjących, które nie mieszczą się w zakresie definicji legalnej zwierząt bezdomnych. Dokarmianie, zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. dotyczyć powinno kotów wolno żyjących. Taki przepis należy uznać za istotne naruszenie art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z.,

¹³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Bd 1353/16, LEX nr 2284664.

¹⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 886/19, LEX nr 3043519.

¹⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21 września 2021 r., sygn. akt II SA/Bd 687/21, LEX nr 3258193.

- f) brak wskazania na jakich zasadach oraz w jakiej ilości wydawana będzie karma przeznaczona dla wolno żyjących kotów,
- g) brak wskazania, „którzy pracownicy Urzędu Miasta są odpowiedzialni za udzielenie niezbędnych informacji osobom zainteresowanym, które chciałyby zgłosić potrzebę objęcia wolno żyjących kotów jakąś formą opieki”¹⁶.

Podkreślić tym samym należy za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie, że „skuteczna realizacja zadań wskazanych w art. 11a ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt wymaga uregulowania przez uprawniony organ wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, przy czym uregulowanie to powinno być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. Niewypełnienie tego obowiązku musi natomiast skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, powodującego nienależytą ochronę zwierząt, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności całości uchwały”¹⁷.

- 2) § 5 ust. 3 Projektu Programu – ponownie należy się odnieść do treści odpowiedzi uzyskanej w trybie dostępu do informacji publicznej (GK.1431.15.2021), zgodnie z którą w 2021 r. wydano 41 skierowań łącznie na sterylizację i kastrację kotów wolno żyjących. „Skierowania na zabiegi sterylizacji i kastracji można było pobrać od 1 lutego 2021 r. Ostatnie skierowanie na zabieg sterylizacji zostało wydane dnia 18 czerwca 2021 r., natomiast ostatnie skierowanie na zabieg kastracji wydano dnia 12 maja 2021 r.”. Z powyższego wynika, że pula skierowań na zabiegi kastracji i sterylizacji kotów wolno żyjących wyczerpana została już w połowie roku, dla którego podjęty został uprzednio obowiązujący program, co świadczy o dużym zapotrzebowaniu na wskazane zabiegi. W Projekcie Programu podwyższono wprawdzie liczbę skierowań na zabiegi kastracji i sterylizacji dla wolno żyjących kotów względem poprzedniego programu, jednak wciąż jest ona niewspółmierna do rzeczywistego zapotrzebowania pomimo wniesienia przez Stowarzyszenie wniosku o zabezpieczenie środków finansowych w budżecie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 r. właściwej w ocenie Stowarzyszenia kwoty, w celu zwiększenia liczby przeprowadzanych zabiegów.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 27 kwietnia 2017 r., „za przyjęciem, że kastracja i sterylizacja stanowią element opieki nad wolno żyjącymi kotami przemawia (...) fakt, iż zabiegi te w konsekwencji służą ograniczeniu nie tylko cierpienia, cierpienia, jakie stają się udziałem rozmnażających się bez kontroli kotów (następnie głodujących, ginących pod kołami samochodów, padających ofiarą różnego typu bestialstw etc.), ale także wydatków publicznych na opiekę nad tą grupą zwierząt. Trzeba bowiem wskazać, że gminy mając obowiązek dokarmiać koty wolno żyjące i nie podejmując żadnych działań zapobiegających niekontrolowanemu przyrostowi ich liczebności, prowadzą wprost do systematycznego wzrostu potrzeb finansowych związanych z taką opieką. (...) Tylko prowadzona w rozsądny sposób polityka ograniczania populacji wolnożyjących

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt. VIII SA/Wa 573/19. LEX nr 2729731.

kotów, pozwoli na podniesienie jakości ich życia, zapewni prawidłowy rozwój oraz właściwą pomoc wszystkim wolnożyjącym kotom.¹⁸.

- 3) § 5 ust. 3 i ust. 4 Projektu Programu – za niezwykle istotne należy uznać działania Gminy Miejskiej Przemyśl w zakresie ograniczania populacji wolno żyjących kotów. Niemniej jednak, należy spojrzeć na regulacje § 5 ust. 3 i ust. 4 pod względem problemów praktycznych, które mogą się na jej gruncie pojawić. Po pierwsze, zabiegi sterylizacji i kastracji będą odbywać się w Przychodni mieszczącej się w Żurawicy, a nie w zakładzie leczniczym położonym na terenie miasta, co jest znacznym utrudnieniem dla osób, które społecznie zajmują się kotami wolno żyjącymi i nie dysponują przy tym samochodem. Po drugie, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z § 5 ust. 4 społeczni opiekunowie kotów są odpowiedzialni za przekazanie zwierzęcia na zabieg. Nie dysponują oni przy tym żadną pomocą ze strony Gminy w odłowieniu wolno żyjącego kota. W Projekcie Programu nie wskazano, czy Straż Miejska dysponuje sprzętem, który mógłby posłużyć do odłowienia wolno żyjącego kota oraz, czy społeczny opiekun będzie miał możliwość jego wypożyczenia.

Skoro Gmina Miejska Przemyśl – jak sama wskazała – „wspiera ograniczanie populacji wolno żyjących kotów” należałoby przy współpracy ze społecznymi opiekunami kotów wolno żyjących zastanowić się, w jaki sposób skonstruować cały mechanizm tego aspektu opieki nad kotami wolno żyjącymi, tak by mógł on zostać uznany za celowościowy i przede wszystkim skuteczny.

- 4) § 6 ust. 3 Programu Projektu – w tym miejscu należy także odnieść się do brzmienia § 6 ust. 3 Programu Projektu, bowiem dotyczy on kotów wolno żyjących chociaż regulacje § 6 odnoszą się do odławiania zwierząt. W przedmiotowym przepisie wskazano, że „wolno żyjące koty, które ze względu na stan zdrowia trafiły do Przychodni, po odpowiednim leczeniu weterynaryjnym, poddaniu ewentualnym zabiegom kastracji/sterylizacji i/lub profilaktycznym szczepieniom, odrobaczeniu i odpchleniu wypuszczane są na wolność w miejscu ich dotychczasowego bytowania”.

Regulacji § 6 ust. 3 Programu Projektu należy zarzucić:

- 1) niewskazanie wprost Przychodni, jako podmiotu odpowiedzialnego za realizację zadania w postaci opieki nad kotami wolno żyjącymi, pomimo, że w jej zakresie z pewnością mieści się zapewnienie opieki lekarsko-weterynaryjnej kotom wolno żyjącym, które takiej opieki z różnych przyczyn wymagają, co skutkuje niemożliwością ustalenia przez adresatów regulacji, jakich w zasadzie działań mogą wymagać od Przychodni;
- 2) nieprawidłową konstrukcję całego przepisu poprzez użycie słowa „ewentualnym” oraz „i/lub”, co jest niezgodne z zasadami techniki prawodawczej. Podkreślić należy, że zasada określoności przepisów prawa ma charakter wiążący dla organów wyposażonych w kompetencje prawotwórcze. Zasada ta wymaga od prawodawcy, by konstruowane przez niego przepisy były precyzyjne i jasne. Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, „jasność przepisu ma

¹⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 113/17, LEX nr 2297027.

gwarantować jego komunikatywność względem adresatów (...). Niejasność przepisu w praktyce oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania podmiotom stosującym prawo¹⁹, co jest niezgodne z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego. Użycie w przepisie prawa sformułowania „i/lub”, tym samym oparcie normy jednocześnie na alternatywie i koniunkcji, jest niezrozumiałe nawet dla opiniującej, ponieważ jest niezgodne z podstawowymi zasadami logiki prawniczej oraz zasadami prawidłowej legislacji. Podkreślam jednocześnie, że nie jest możliwe odmówienie wskazanemu sformułowaniu „i/lub” funkcji operatora logicznego, biorąc pod uwagę wykładnie celowościową oraz kontekst całej regulacji § 6 ust. 3 Programu Projektu. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał na to, jakie skutki wynikają z naruszenia dyrektyw płynących z zasady określoności przepisów prawa²⁰.

5. Odławianie bezdomnych zwierząt

- 1) w § 6 ust. 1 Projektu Programu naruszono istotnie art. 11a ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 4 pkt 17 u.o.z. poprzez przekroczenie delegacji ustawowej.

Dodanie w § 6 ust. 1 słów „stanowiące zagrożenie dla siebie i innych zwierząt lub ludzi” stanowi modyfikację przepisu ustawowego w akcie prawa miejscowego, tym samym jest istotnym naruszeniem przepisów prawa. Zgodnie z art. 4 pkt 17 u.o.z. przez zwierzęta bezdomne rozumie się zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zbłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. W brzmieniu, jakie nadano § 6 ust. 1 odławiane będą zwierzęta bezdomne, które dodatkowo spełniają przesłankę w postaci stanowienia zagrożenia dla siebie i innych zwierząt lub ludzi, co jest niezgodne z art. 11a ust. 2 pkt 3 u.o.z., ponieważ na jego podstawie odławiane powinny być wszystkie zwierzęta kwalifikujące się w zakres definicji legalnej zwierząt bezdomnych, a nie jedynie te, które dodatkowo spełniają przesłankę wprowadzoną w § 6 ust. 1 Projektu Programu;

- 2) w § 6 ust. 4 Projektu Programu istotnie naruszono art. 11 ust. 1 u.o.z. poprzez pozostawienie pogotowiu interwencyjnemu Straży Miejskiej w Przemyślu luzu decyzyjnego w zakresie odławiania zwierząt bezdomnych.

W § 6 ust. 4 wskazano, że do odławiania zwierząt bezdomnych na terenie miasta Przemyśla uprawnione jest pogotowie interwencyjne Straży Miejskiej w Przemyślu. Słowo „uprawnione” pochodzi od słowa uprawnić tj. nadać komuś prawo do czegoś²¹. Nadanie pogotowiu interwencyjnemu Straży Miejskiej w Przemyślu uprawnienia do odławiania bezdomnych zwierząt oznacza więc nadanie mu prawa do wykonania tego zadania, jednak nie jest równoznaczne z nałożeniem obowiązku. Uprawniony może z nadanego mu prawa skorzystać bądź nie. Wyłapywanie zwierząt bezdomnych jest zaś zgodnie z art. 11 u.o.z. obligatoryjnym zadaniem

¹⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2010 r., sygn. akt K 8/08, LEX nr 564551.

²⁰ Wiele przykładów zawartych zostało w publikacji Koksanowicz G., *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 471-478.

²¹ *Słownik języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/uprawniony.html> (dostęp online: 5 lutego 2022 r.).

własnym gminy. Ustawodawca nie pozostawił gminie, ani podmiotom, które w jej imieniu realizują zadanie w postaci odławiania bezdomnych zwierząt luzu decyzyjnego w tym zakresie, więc takie sformułowanie jest pozostawieniem sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego;

- 3) w Projekcie Programu nie określono także, w jaki sposób Gmina Miejska Przemysł ma zamiar realizować obowiązek informowania jej mieszkańców o przeprowadzaniu akcji wyłapywania bezdomnych zwierząt nałożonego na nią w § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt²². Chociaż nie jest wymagane, by gmina określiła sposób informowania w samym Programie, to należy wskazać, że na stronie internetowej przemysl.pl autorce opinii nie udało się odnaleźć informacji w tym zakresie z ubiegłych lat. Pokreślenia wymaga, że obowiązek określenia w programie, że odławianie zwierząt ma charakter stały lub okresowy jest niezależne od obowiązku informacyjnego wynikającego z § 3 wskazanego rozporządzenia²³;
 - 4) w Projekcie Programu nie określono sposobu postępowania ze zwierzętami bezdomnymi, które zostały odłowione poza godzinami działania Schroniska, w szczególności nie wskazano, czy Straż Miejska dysponuje odpowiednio wyposażonym miejscem do przetrzymania tak odłowionego zwierzęcia.
6. Poszukiwanie właścicieli oraz nowych właścicieli lub opiekunów dla bezdomnych zwierząt
- 1) w § 8 pkt 1 niewłaściwie użyto sformułowania „i/lub”. Uwagi co do tej konstrukcji zostały już poczynione powyżej.
7. Usypianie ślepych miotów
- 1) w § 9 ust. 3 Projektu Programu istotnie naruszono art. 11a ust. 2 pkt 6 u.o.z. poprzez zawężenie ustawowej definicji zwierząt bezdomnych jedynie do psów i kotów,
- Regulacja art. 11a ust. 2 pkt 6 nakłada na gminę obowiązek realizowania zadania polegającego na usypianiu ślepych miotów zwierząt bezdomnych, a więc zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 17 u.o.z. zwierząt domowych lub gospodarskich, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Zawężające definiowanie terminu „zwierzęta bezdomne” i sprowadzanie ich jedynie do psów i kotów stanowi nieuprawnioną modyfikację ustawowej definicji w akcie prawa miejscowego. Podkreślenia wymaga, że stosowanie wadliwych definicji jest jednym z najczęstszych powodów stwierdzenia nieważności uchwał w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt²⁴.

²² Dz. U. 1998 nr 116 poz. 753.

²³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt. II SA/Rz 1022/17, LEX nr 2432771.

²⁴ Golenia A., Marek M., *Zadania własne gminy w zakresie praw zwierząt* [w:] T. Pietrzykowski, A. Bielska-Brodziak, K. Gil, M. Suska (red.), *Urzędnik jako strażnik realizacji ustawowych obowiązków wobec zwierząt*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2016, s. 24.

8. Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom bezdomnym
- 1) w Projekcie Programu nie zapewniono transportu dla poszkodowanych zwierząt innych niż zwierzęta domowe, a definicja zwierząt bezdomnych zgodnie z art. 4 pkt 17 obejmuje także zwierzęta gospodarskie;
 - 2) w Projekcie Programu nie określono dalszego postępowania ze zwierzętami gospodarskimi rannymi na skutek zdarzeń drogowych, ograniczono się jedynie do ustalenia dalszego postępowania ze zwierzętami domowymi, które przewożone będą do Schroniska;
 - 3) w § 11 ust. 3 pkt 1 Projektu Programu uzależniono podjęcie przez Przychodnię interwencji w przypadku zdarzenia drogowego z udziałem zwierzęcia od zlecenia mu tego zadania przez upoważnionych pracowników Urzędu Miejskiego w Przemyślu, Straży Miejskiej, Straży Pożarnej lub Policji w Przemyślu. Czynności związane z udzielaniem pomocy zwierzętom poszkodowanym w wyniku zdarzeń drogowych powinny być podejmowane niezwłocznie, bowiem w innym wypadku może to prowadzić do działań niehumanitarnych wobec zwierząt, co jest wprost sprzeczne z ustawą o ochronie zwierząt.

9. Finansowanie programu

- 1) regulacji § 12 Projektu Programu należy zarzucić niepełną i nieprawidłową realizację upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 5 u.o.z.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, „nie ulega wątpliwości, że wskazany przepis [art. 11a ust. 5 u.o.z.] bezwzględnie wymaga, by rada gminy w sposób szczegółowy i wyczerpujący określiła wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposób wydatkowania tych środków poprzez egzemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków na realizację poszczególnych zadań”²⁵. Ponadto, w orzecznictwie sądów administracyjnych za wadę uznaje się pozostawienie swobody lub możliwości doprecyzowania w umowach sposobu rozdysponowania środków finansowych innym podmiotom, które współpracują przy wykonywaniu uchwały²⁶.

§ 12 Projektu Programu został w całości skonstruowany w sposób wadliwy. Nie wydzielono kwot na poszczególne obligatoryjne zadania realizowane chociażby przez Schronisko w zakresie obligatoryjnej kastracji i sterylizacji zwierząt w nim przebywających, czy w zakresie poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Ponadto, nie wskazano jakie środki przeznaczone zostaną na zapewnienie opieki kotom wolno żyjącym poza funduszami przeznaczonymi na karmę. Tym samym § 12 wbrew przepisowi art. 11a ust. 5 u.o.z. nie reguluje w sposób całościowy kwestii finansowania poszczególnych zadań przewidzianych w Projekcie Programu. Fundusze zostały rozdysponowane pomiędzy podmiotami, a nie poprzez wskazanie jaka kwota zostanie przeznaczona na realizację poszczególnych zadań.

²⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 września 2020 r., sygn. akt II OKS 1087/20, LEX nr 3062498.

²⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 stycznia 2020 r., sygn. IV SA/Wa 2539/19, LEX nr 3053421.

Powtórzyć należy za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie, że „pominięcie określenia środków przeznaczonych do realizacji jednego z celów Programu, a w konsekwencji brak wskazania sposobu wydatkowania tych środków na realizację Programu, stanowi istotne naruszenie prawa, ponieważ kwestia określenia sposobu wydatkowania kwot na poszczególne zadania objęte programem ma zasadnicze znaczenie dla realizacji całej uchwały” oraz że „takie naruszenie art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt przesądza o wadliwości uchwały, skutkującej koniecznością jej eliminacji z obrotu prawnego. Prawidłowe wskazanie środków finansowych obejmujących koszty wykonywania poszczególnych zadań objętych takim programem jest niezbędne do wykonania całej uchwały. Tym samym zasadnym jest stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości”²⁷.

IV. Wnioski i uwagi końcowe

W Projekcie Programu nie zawarto regulacji dotyczących fakultatywnych elementów przewidzianych w art. 11a ust. 3 oraz ust. 3a u.o.z., tj. planu znakowania zwierząt w gminie oraz planu sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką pozostają zwierzęta.

Postulować w tym zakresie należy przynajmniej współfinansowanie przez Gminę zabiegów kastracji i sterylizacji dla zwierząt domowych posiadających właściciela lub opiekuna oraz tzw. „czipowania” zwierząt. Wskazać należy, że powyższe metody są niezwykle skuteczne w kontekście zarządzania populacją zwierząt niechcianych²⁸.

Podkreślenia wymaga, że zawarte w art. 11 ust. 1 u.o.z. zdania własne gminy tj. zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom są zadaniami równoważnymi. Projekt Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemyśl w 2022 r. – w przedstawionym do zaopiniowania brzmieniu – nie realizuje zadania, którego celem jest zapobieganie bezdomności zwierząt.

Zdając sobie sprawę, że opinia podmiotów wskazanych w art. 11a ust. 8 u.o.z. ma charakter niewiążący, pragniemy niniejszym podkreślić, że stanowi ona cenne narzędzie oddziaływania społecznego na sposób realizacji programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, dlatego też wnosimy do *Szanownego Pana Prezydenta Przemyśla Wojciecha Bakuna* o uwzględnienie uwag wskazanych w niniejszej opinii.

Regulacje przyszłej uchwały, mającej powstać w oparciu o Projekt Programu, są niezwykle ważne nie tylko z punktu widzenia zapewnienia humanitarnego traktowania zwierząt, ale mają one także istotne znaczenie dla wspólnoty samorządowej, w szczególności dla mieszkańców Gminy Miejskiej Przemyśl.

*Na polecenie Stowarzyszenia Ochrony Zwierząt „Nadzieja” opinię o projekcie sporządziła doktorantka Szkoły Doktorskiej Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego w dyscyplinie nauk prawnych
mgr Maria Januszczyk.*

²⁷ Ibidem.

²⁸ Skorupski M., *Zapobieganie bezdomności zwierząt*, „Kontrola Państwowa” 2017 nr 62(1), s. 101-108. Artykuł opracowany na podstawie Informacji o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli: Zapobieganie bezdomności zwierząt, P/16/058, nr ewid.20/2015/P/15/001/LUB, czerwiec 2016 r.

STANOWISKO URZĘDU MIEJSKIEGO W PRZEMYSŁU WOBEC UWAG ZŁOSZONYCH PRZEZ STOWARZYSZENIE OCHRONY ZWIERZĄT NADZIEJA DO PROJEKTU PROGRAMU

1. Zasadne byłoby wskazanie w treści preambuły również pozostałych obowiązków gminy

Wskazany przez Stowarzyszenie Ochrony Zwierząt „Nadzieja” cytat pochodzący z Postanowienia Sądu Najwyższego 7 sędziów z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. I KZP 17/15 dotyczy preambuły zawartej w ustawie z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944- 1990 oraz treści tych dokumentów - nie ma zastosowania do opiniowanego projektu. Pełna treść zacytowanego fragmentu brzmi : „Tekst preambuły ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944- 1990 oraz treści tych dokumentów, Dz.U. z 2013 r., poz. 1388, nie zawiera norm prawnych, które mogłyby być odczytywane jako uzupełnienie, a zwłaszcza zawężenie definicji współpracy zawartej w art. 3a ust. 1 tej ustawy; sformułowania zawarte w preambule stanowią wiążący materiał interpretacyjny dla odtworzenia ratio legis powstania tego aktu prawnego, a zwłaszcza systemu wartości leżącego u jego podstaw”.

W ocenie Wydziału w/w treść Postanowienia dotyczy konkretnego aktu prawnego, a nie innego aktu normatywnego.

Zdarza się również, że w konstytucjach lub innych ustawach regulujących jakąś doniosłą społecznie kwestię po tytule zamieszcza się preambułę (arengę), czyli uroczysty wstęp, w którym ustawodawca przedstawia motywy wydania aktu normatywnego, zamierzone cele, podstawowe wartości, którymi się kierował lub które chciałby promować i chronić itp. Odczytać z niej niejednokrotnie można, jakie było ratio legis, czyli założony cel danego aktu normatywnego. W teorii prawa istnieje spór o to czy preambuła ma charakter normatywny, czy też jest wyłącznie deklaracją, z której nie można wywodzić norm prawnych. (T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek: Wstęp do prawoznawstwa, Warszawa 2014, s. 123).

Celem wprowadzenia Preambuły w Programie, była chęć podkreślenia charakteru aktu prawa miejscowego, zawiera one ogólne założenia, natomiast konkretne obowiązki zawarte są w rozdziałach Programu. Ponadto w Preambule zawarty jest zwrot „zapobieganie bezdomności zwierząt”, cyt. za treścią projektu Programu : „(...)uchwała niniejszym "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Przemysł w 2022 roku".”. Wskazanie w treści Preambuły pozostałych obowiązków gminy (zgodnie z zaleceniem Stowarzyszenia) spowodowałoby powielenie zapisów §1 ust. 2 Programu.

W ocenie Wydziału powyższy zarzut jest bezpodstawny.

2. Nie wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za opiekę nad zwierzętami bezdomnymi oraz opiekę nad kotami wolno żyjącymi, ani odpowiedzialnych za wyłapywanie zwierząt.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U.2020.638 z późn. zm.) w Programie należy wskazać zakład leczniczy dla zwierząt, który zapewnia całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz gospodarstwo rolne, które zapewnia miejsce dla zwierząt gospodarskich. W projekcie Programu te zapisy się znalazły, wskazane jest również, że Straż Miejska w Przemyślu prowadzi akcję odławiania zwierząt bezdomnych (§6 ust. 4 projektu Programu). Szczegóły opieki nad bezdomnymi zwierzętami (w tym podmioty, które sprawują opiekę nad wolno żyjącymi kotami) uregulowane są w § 5 projektu Programu. Zapisy projektu Programu należy interpretować jako całość.

W ocenie Wydziału również powyższy zarzut jest bezzasadny, bowiem w projekcie Programu zostały wskazane podmioty sprawujące opiekę nad zwierzętami bezdomnymi.

3. W żadnym przepisie nie wskazano wprost, że opiekę lekarsko-weterynaryjną dla kotów wolno żyjących zapewnia Przychodnia.

Ustawa o ochronie zwierząt nie nakłada na gminy obowiązku zapewnienia opieki lekarsko-weterynaryjnej kotom wolno żyjącym innym niż poszkodowanym w wypadkach drogowych. Nie mniej jednak Gmina Miejska Przemyśl zawierając umowę z lekarzem weterynarii na świadczenie usług weterynaryjnych w 2022 r. uwzględniła również konieczność udzielenia pomocy weterynaryjnej chorym kotom wolno żyjącym (nie poszkodowanym wskutek zdarzeń drogowych). Szczegółowe zapisy zawarte są w przedmiotowej umowie. Ponadto z §1 ust. 3 pkt 3 w zw. z §3 ust. 3, §6 ust. 1 i 3 jednoznacznie wynika, że opieka lekarsko-weterynaryjna dla kotów wolno żyjących świadczona jest przez Przychodnię, z którą Gmina Miejska Przemyśl podpisała umowę. Dodatkowo należy zaznaczyć, że zapis §11 ust. 1 wprost wskazuje, że Gmina zapewnia pomoc lekarsko-weterynaryjną dla zwierząt bezdomnych, nie tylko tych poszkodowanych w wypadkach drogowych, cyt.: „Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt bezdomnych **lub innych zdarzeń skutkujących zagrożeniem dla życia lub zdrowia zwierzęcia** na terenie miasta Przemyśla realizowane jest w Przychodni Weterynaryjnej „rzeKotka” lek. wet. Piotr Pawlikowski, ul. Ojca Św. Jana Pawła II 104, 37-710 Żurawica, na podstawie umowy zawartej z lekarzem weterynarii przez Gminę Miejską Przemyśl, w zakresie opieki weterynaryjnej świadczonej bezdomnym zwierzętom(...)”. Ponownie podkreślam, że zapisy projektu Programu należy traktować jako całość, nie wrywkowo.

Wskazany przez Stowarzyszenie zarzut jakoby koty wolno żyjące nie mieszczą się w definicji art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt uważam za chybiony. Kwestia

zaszeregowania kotów wolno żyjących do kategorii zwierząt bezdomnych, domowych czy też dzikich jest sporna. Ponadto w ustawie o ochronie zwierząt brak jest definicji kota wolno żyjącego. Należy w tym miejscu przytoczyć opinię Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 marca 2020 r. znak ŻW.orz.871.11.2020, cyt. „ wolno żyjące koty nie mogą być uznane za zwierzęta wolno żyjące (dzikie) w rozumieniu tej ustawy. Zgodnie z art. 4 pkt 21 ustawy o ochronie zwierząt za zwierzęta wolno żyjące (dzikie) rozumie się zwierzęta nieudomowione żyjące w warunkach niezależnych od człowieka. W związku z tym, w opinii Ministerstwa, przepisy tej ustawy zawarte w rozdziale 6 *Zwierzęta wolno żyjące (dzikie)* nie powinny być wykorzystywane w sprawach dotyczących kotów, które należy uznać za zwierzęta domowe. Zgodnie z art. 4 pkt 17 ww. ustawy za „zwierzęta domowe” należy rozumieć zwierzęta tradycyjne przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza”. W kwestii zaszeregowania kotów wolno żyjących do kategorii zwierząt bezdomnych pomocny jest także Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lipca 2019 r. sygn. II OSK 2299/17, który stanowi, że cyt.: „Wielokrotnie zaś w orzecznictwie sądowym prezentowano pogląd, który podziela także skład orzekający w niniejszej sprawie, że w sytuacji braku definicji legalnej terminu użytego w akcie prawnym, należy przy wykładni przepisu posługiwać się znaczeniem potocznym danego pojęcia, o ile otrzymamy normę spójną systemowo i logiczną w obowiązującym porządku prawnym”.

Wskazany przez Stowarzyszenie, że z brzmienia regulacji §6 ust. 3 projektu Programu nie wynika podstawa do jednoznacznie stwierdzenia, że Przychodnia zobowiązana jest do zapewnienia opieki lekarsko-weterynaryjnej chorym bądź rannym kotom wolno żyjącym dostarczonym do Przychodni przez społecznego opiekuna jest jak najbardziej trafna. Przepisy projektu Programu dopuszczają tylko i wyłącznie możliwość dostarczania takich zwierząt do Przychodni przez Straż Miejską w Przemyślu. Gdyby Program dopuszczał możliwość dostarczania do Przychodni wolno żyjących kotów przez społecznych opiekunów, z całą pewnością pojawiłyby się sytuacje, w których to Gmina finansowałaby leczenie kotów posiadających właściciela, a niektóre osoby mogłyby się „podszywać” pod społecznych opiekunów. Dlatego też jak najbardziej zasadne jest (również z uwagi na celowe wydatkowanie środków finansowych), że to właśnie Straż Miejska jest podmiotem uprawnionym do przekazywania zwierząt do Przychodni. Dlatego też, cieszy niezmiernie fakt, że akurat ten przepis został przez Stowarzyszenie prawidłowo zinterpretowany.

Należy również zaznaczyć, że społeczni opiekunowie do Przychodni mogą jedynie dostarczać koty, u których będzie przeprowadzony zabieg sterylizacji bądź kastracji – stanowi o tym §5 ust. 3 i 4 projektu Programu. Nadmieniam, że przed wydaniem skierowań za zabieg sterylizacji/kastracji każdy ze społecznych opiekunów (wnioskujący o wydanie takiego skierowania) podpisuje oświadczenie pod groźbą odpowiedzialności karnej, że dane zawarte w złożonym wniosku są zgodne z prawdą, tj. poświadczą, że jest społecznym opiekunem wolno żyjącego kota.

- 4. Stowarzyszenie proponuje dodanie do § 1 ustępu 4 i 5, które stanowiłyby o realizacji zadań z zakresu zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz o realizacji zadań z zakresu wyłapywania zwierząt oraz wskazania wprost podmiotów odpowiedzialnych za poszczególne zadania.**

Zadania z zakresu opieki nad zwierzętami bezdomnymi wskazane są wprost w rozdziale 2 projektu Programu. W ocenie Wydziału nie ma potrzeby dublowania tych samych zapisów w §1.

Zadania związane z wyłapywaniem zwierząt bezdomnych określone zostały przejrzysto w §6 projektu Programu.

W treści projektu Programu wskazane są podmioty odpowiedzialne za zadania związane z opieką nad zwierzętami, a są to m.in.: Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach, Straż Miejska w Przemyślu, Przychodnia Weterynaryjna „rzeKotka”, Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Przemyślu. Podmioty te są niejednokrotnie wymienione w projekcie Programu. Dlatego też, powtórzę kolejny raz, że zapisy projektu Programu stanowią jeden dokument i należy je traktować jako całość.

- 5. §3 ust. 3 projektu Programu zarzuca się brak skonkretyzowania podmiotu odpowiedzialnego za realizację zadań w nim wskazanych.**

Odpowiedź na powyższy zarzut została udzielona w punkcie 3.

- 6. §3 ust. 6 projektu Programu zarzuca się przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt oraz zbędne powtórzenie regulacji ustawowej w akcie prawa miejscowego.**

Treść §6 ust. 6 projektu Programu ma charakter jedynie informacyjny, mający na celu ułatwienie mieszkańcom Gminy zapoznania się z obowiązującymi regulacjami. Stanowi także swojego rodzaju zestawienie regulacji znajdującej się w dalszej treści uchwały, co ma znaczenie redakcyjne.

Ponadto zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 stycznia 2022 r. sygn. II SA/OI 1045/21 w orzecznictwie i piśmiennictwie reprezentowany jest pogląd, w myśl którego zakaz normatywnych powtórzeń nie ma charakteru absolutnego. Wyjątkowo mogą zdarzyć się bowiem takie sytuacje, że potrzebny jest przepis "zapowiadający" dalsze unormowania, bez którego unormowania te sprawiałoby wrażenie wyrwanych z kontekstu, lub nietworzących zamkniętej całości czy niewystarczająco komunikatywnych. Dopuszczalność wyjątkowego powtarzania przepisów ustawy dotyczy zwłaszcza takich aktów, jak statuty czy regulaminy. Akty tego rodzaju są często dla pewnego kręgu odbiorców podstawowym źródłem informacji i dlatego należy dążyć, by informacja ta była możliwie pełna, co może wymagać powtórzenia przepisów ustawy. Podobne też

stanowisko odnaleźć można w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził bowiem, że przepis aktu wykonawczego zawierający powtórzenie przepisu ustawowego nie wprowadza do obowiązującego systemu prawnego nowej normy, bądź regulującej zagadnienie pozostające poza prawną reglamentacją, bądź regulującej to zagadnienie w sposób odmienny od dotychczasowego, a to oznacza, że jest to wyraźne superfluum prawodawcy, które będąc uchybieniem w technice legislacyjnej, nie może być jednak ocenione jako naruszenie przepisu stanowiącego delegację ustawową.

Mając na uwadze powyższe, również w tej kwestii Wydział uważa powyższy zarzut za bezzasadny.

7. Zarzuty wobec §5 ust. 1 i 2 projektu Programu

Zapisy §5 projektu Programu dotyczą opieki nad zdrowymi wolno żyjącymi kotami, a jest to dokarmianie i finansowanie zabiegów sterylizacji/kastracji. Pozostałe działania (wobec m.in. chorych wolno żyjących kotów) określone zostały we wcześniejszych i dalszych zapisach projektu Programu. Wskazany przez Stowarzyszenie §6 ust. 2 projektu Programu stanowi w pełnym brzmieniu : „Dorosłe i zdrowe wolno żyjące koty nie będą odławiane i dostarczane do Schroniska. Koty wolno żyjące, bytujące głównie w piwnicach budynków mieszkalnych, są elementem ekosystemu miejsko-wiejskiego, a ich obecność zapobiega rozprzestrzenianiu się gryzoni (myszy). Koty te nie są zaliczane do zwierząt bezdomnych, dlatego nie należy ich wyłapywać ani wywozić do Schroniska, lecz stwarzać warunki bytowania w miejscu ich dotychczasowego schronienia”. Powyższy zwrot jest często używany w Programach różnych gmin. Jest także odniesieniem do art. 6 ust. 2 pkt 9 ustawy o ochronie zwierząt. Formą stwarzania warunków bytowania wolno żyjących kotów w konkretnym miejscu jest m.in. ich dokarmianie, które jest realizowane przez Gminę poprzez zakup karmy i rozdysponowywanie jej społecznym opiekunom kotów.

Ustawa o ochronie zwierząt nie nakłada na gminy obowiązku wskazywania konkretnych miejsc przebywania i dokarmiania kotów. Należy w tym miejsc dodać, że społeczni opiekunowie pobierający karmę z Urzędu wypełniają protokół przekazania karmy, w którym wskazują liczbę dokarmianych kotów i miejsce ich przebywania.

Przytoczyć należy ponownie Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 stycznia 2022 r. sygn. II SA/OI 1071/21, który stanowi, że zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. program obejmuje w szczególności opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie. Przepis ten nie mówi na czym ma polegać ta opieka, w jaki sposób ma być realizowana. Akcent kładzie na obowiązek dokarmiania wolno żyjących kotów, ale nie narzuca ustalania sposobu dokarmiania. W ocenie Sądu co do zasady nie jest celowe określanie w uchwale miejsc dokarmiania kotów wolno żyjących czy częstotliwości dokarmiania, co może zależeć od konkretnych potrzeb. Opiekun zajmujący się dokarmianiem kotów wolno żyjących będzie najlepiej zorientowany, gdzie gromadzą się koty wolno żyjące i jak je należy efektywnie

dokarmiać. Koty wolno żyjące poruszają się swobodnie, mają swoje przyzwyczajenia, przebywają najczęściej w okolicy budynków mieszkalnych i gospodarczych. Racjonalny jest wniosek, że dokarmianie może odbywać się w różnych miejscach, które z natury rzeczy mogą być zmienne. W orzecznictwie zwraca się uwagę, że zakres regulacji programu, jego szczegółowość, ustawodawca pozostawił do uznania podmiotowi, który program uchwała tj. radzie gminy. Zbyt daleko idącym poglądem jest uznanie, że ocenie legalności uchwały w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt podlega zakres szczegółowości tego programu. Upoważnienie ustawowe do wydania aktu prawa miejscowego wynikające z art. 11a u.o.z. ma charakter ogólny - ustawodawca wskazał jedynie określone kwestie, które mają być uregulowane uchwałą rady gminy, nie determinując konkretnych rozwiązań normatywnych ani nawet stopnia ich szczegółowości.

Wskazany przez Stowarzyszenie Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2020 r. sygn. VIII SA/Wa 888/19 odnosi się do konieczności wskazania w Programie podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań wynikających z ustawy o ochronie zwierząt. Nie ma w nim mowy o konieczności wskazania organizacji społecznych, z którymi gmina ma obowiązek współpracować. Ponadto sama ustawa o ochronie zwierząt nie nakłada na gminy takiego obowiązku. Ponownie informuję, że elementy obligatoryjne Programu zostały zawarte w przesłanym Stowarzyszeniu projekcie. Zgodnie z w/w ustawą wprost wskazano podmioty odpowiedzialne za realizację zadań wynikających z projektu Programu. Regulacje dotyczące szczegółów współpracy mogą zostać określone przez Prezydenta Miasta w ramach zawartych porozumień, w tym m.in. instytucjami i organizacjami społecznymi, których statutowych celem działania jest ochrona zwierząt, natomiast nie mogą być określone w drodze uchwały, bowiem uchwały kierunkowe nie mogą obligować organu wykonawczego do podejmowania określonych uchwałą zachowań czy też obligować go do podjęcia konkretnych działań (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 6 grudnia 2019 r. sygn. II SA/Kr 1152/19). Rada Miejska nie może zobowiązać Prezydenta do współpracy z konkretnymi stowarzyszeniami. Mając na uwadze powyższe, wskazanie w Programie konkretnych organizacji, z którymi Prezydent ma współpracować może spowodować stwierdzenie nieważności uchwały w tym zapisie.

Z ustawy o ochronie zwierząt nie wynika także obowiązek przeprowadzania czynności zmierzających do wyłonienia społecznych opiekunów kotów wolno żyjących. Powołany przez Stowarzyszenie Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21 września 2021 r. sygn. II SA/Bd 687/21 stanowi, że ustalenie listy opiekunów społecznych współdziałających w realizacji zadania dokarmiania kotów byłoby nietrwałe. Niepotrzebnie formalizowałyby społeczne chęci w zakresie opieki nad zwierzętami, które mogą się pojawiać u poszczególnych jednostek spontanicznie (i równie spontanicznie mogą wygasać). Różne uwarunkowania życiowe czy losowe sprawiają, że dana osoba w trakcie roku może utracić możliwość albo chęć aby dokarmiać wolno żyjące koty. Ponadto po raz kolejny należy podkreślić, że ustawa

o ochronie zwierząt nie nakazuje określenia w Programie trybu wyłaniania społecznych opiekunów wolno żyjących kotów.

Kwestia zaszeregowania kotów wolno żyjących do zwierząt bezdomnych została omówiona w punkcie 3.

Szczegóły dotyczące dokarmiania wolno żyjących kotów zostały określone w §5 ust. 1 i 2 projektu Programu. Ilość wydawania karmy uzależniona będzie od cen jednostkowych za jej zakup, w chwili przygotowywania projektu Programu nie można określić ile kilogramów karmy zostanie zakupione. Przed rozpoczęciem akcji rozdysponowywania karmy dla wolno żyjących kotów, Wydział zawsze zamieszcza stosowną informację na stronie internetowej Urzędu Miejskiego, w tym ile zakupiono karmy i jaki jest przydział na jednego kota wolno żyjącego. Dodatkowo Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 15 stycznia 2020 r. sygn. II SA/Ke 1048/19, stanowi, że zadanie, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z., tj. opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, ma charakter o tyle specyficzny (...), że ustawa nie wskazuje tego jak szczegółowy ma być charakter omawianej regulacji.

W projekcie Programu kilkakrotnie pojawia się zapis, że realizacją Programu zajmuje się m.in. Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, a więc jego pracownicy. Ponadto analizując Programy z różnych województw kraju widać wyraźnie, że w żadnym z nich nie są imiennie wskazani pracownicy odpowiedzialni za udzielenie niezbędnych informacji osobom zainteresowanym, które chciałyby zgłosić potrzebę objęcia wolno żyjących kotów jakąś formą opieki. Nadmieniam, że przełożonym pracowników Urzędu Miejskiego jest Prezydent Miasta, a nie Rada Miejska i to Prezydent nakłada na pracowników obowiązki a nie radni w drodze uchwały. Z całą stanowczością należy zaznaczyć, że i w tym przypadku ustawa o ochronie zwierząt nie wspomina o konieczności czy też możliwości wskazania w Programie danych osobowych pracowników, którzy będą udzielać informacji na temat pomocy wolno żyjącym kotom.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia jak i przytoczone orzecznictwo również i ten zarzut należy uznać za chybiony.

8. Zbyt mała ilość przeprowadzanych zabiegów sterylizacji i kastracji kotów wolno żyjących

Należy zaznaczyć, że art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt wskazuje obligatoryjne elementy, które musi zawierać Program, nie ma wśród nich obowiązku przeprowadzania zabiegów sterylizacji/kastracji wolno żyjących kotów (jest to zadanie fakultatywne – art. 11a ust. 3 w/w ustawy). Mimo, że nie jest to zadanie obowiązkowe, to Gmina zabezpiecza środki finansowe na ten cel, jak również na leczenie wolno żyjących kotów (nie będących zwierzętami powypadkowymi), przy czym przytoczona

ustawa nakazuje jedynie leczenia zwierząt w przypadkach zdarzeń drogowych z ich udziałem. Tak więc Gmina Miejska Przemyśl oprócz zadań obligatoryjnych wykonuje także dodatkowo inne zadania fakultatywne i je finansuje. Ilość zabiegów sterylizacji/kastracji w roku 2022 wynosi 100 szt., gdzie w roku 2021 wynosiła zaledwie 40.

Zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 20 marca 2019 r. sygn. II SA/Bd 1351/18, w myśl art. 11a ust. 3a ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt program może, ale nie musi obejmować planu sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie. Od decyzji gminy zależy więc, czy w ogóle taki plan zostanie wdrożony. Skoro tak, to gmina dysponuje pewną swobodą w opracowaniu zasad, na jakich ww. zabiegi będą się odbywać. Dalej Sąd wskazał, że teoretycznie możliwa byłaby sterylizacja wszystkich kotek, co mogłoby doprowadzić z czasem do zachwiania ekosystemu poprzez wyginięcie wolno żyjących kotów, których rolą jest zwalczanie gryzoni.

Także i ten zarzut należy uznać za nietrafiony, bowiem przeprowadzanie przez gminę akcji sterylizacji czy też ich brak nie skutkuje stwierdzeniem nieważności Programu. Przykładem może być Gmina Przemyśl, która takiej akcji nie prowadzi (taką informację uzyskano podczas rozmowy telefonicznej z pracownikiem Urzędu Gminy Przemyśl), a mimo to Program został uchwalony i opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

9. Kwestie związane z transportem wolno żyjących kotów na zabieg sterylizacji/kastracji, ich odławiania oraz odławianiem bezdomnych zwierząt przez Straż Miejską.

W kwestii transportu wolno żyjących kotów na zabieg sterylizacji/kastracji do Przychodni „rzeKotka” w Żurawicy, pragnę poinformować, że zgodnie z §5 ust. 4 projektu Programu, zwierzęta będą przekazywane do zabiegu i odbierane przez społecznych opiekunów kotów wolno żyjących. Gmina Miejska Przemyśl pokrywa koszty tych zabiegów, nie uczestniczy natomiast w akcji odłowienia i transportu do Przychodni. Nie mniej jednak mając na uwadze, że w większości społeczni opiekunowie to osoby starsze, które mogą mieć problem z dotarciem do Żurawicy, pracownicy Wydziału informują, że mogą oni skorzystać z pomocy Straży Miejskiej, która przetransportuje koty na te zabiegi (powyższe zostało ustalone z Komendantem Straży Miejskiej).

Do odławiania zwierząt bezdomnych, które stanowią zagrożenie dla siebie i innych zwierząt lub ludzi (a więc m.in. chore i poszkodowane w wypadkach komunikacyjnych) uprawnione jest pogotowie interwencyjne Straży Miejskiej w Przemyślu - §6 ust. 4 w zw. z ust. 1 projektu Programu. Ponadto, §6 ust. 6 projektu Programu wprost wskazuje, że Straż Miejska dysponuje odpowiednim sprzętem służącym do odławiania i transportu zwierząt : „Odławianie zwierząt bezdomnych i ich transport odbywa się

w sposób humanitarny z wykorzystaniem specjalnego sprzętu, który nie stwarza zagrożenia dla zdrowia i życia wyłapanych zwierząt, a także nie będzie zadawał im cierpienia”.

10. Zarzuty wobec §6 ust. 3 projektu Programu

Kwestia wskazania Przychodni, jako podmiotu odpowiedzialnego za realizację zadania w postaci opieki nad wolno żyjącymi kotami została wyjaśniona w punkcie 3 odpowiedzi. Ponadto szczegółowy zakres obowiązków Przychodni został wymieniony w umowie zawartej pomiędzy Gminą Miejską Przemyśl, a Przychodnią „rzeKotka”.

Natomiast zwrot „i/lub” został według opinii Wydziału użyty poprawnie. Należy mieć tutaj na uwadze, że niektóre ze zwierząt trafiających do Przychodni były już wcześniej wysterylizowane/wykastrowane, w takim przypadku nie ma fizycznej możliwości wykonania ponownie tego zabiegu. Dlatego też w takim przypadku zwierzęta te są poddawane profilaktycznym szczepieniom, odrobaczeniu i odpchlaniu. Zdarzają się też sytuacje, że zwierzęta te zanim trafiły do Przychodni, zostały już wcześniej odrobaczone czy odpchłone przez społecznych opiekunów. Zakres wykonywanych zabiegów ocenia lekarz weterynarii dopiero po przybyciu zwierzęcia do Przychodni, nie można więc z góry założyć, że każde zwierzę będzie wymagało przeprowadzenia wszystkich czynności wskazanych w §6 ust. 3 projektu Programu.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia i ten zarzut należy uznać za bezpodstawny.

11. Zarzuty wobec §6 ust. 1 projektu Programu

Zarzut wobec błędnie sformułowanego przepisu §6 ust. 1 projektu Programu, uznaje się za całkowicie niezrozumiały, bowiem w roku ubiegłym, właśnie na wniosek Stowarzyszenia treść tego ustępu została zmieniona i otrzymała brzmienie obowiązujące i w tym roku. Ustalenia te zostały poczynione w dniu 25.03.2021 r. podczas spotkania w którym uczestniczyli: Prezes Stowarzyszenia „Nadzieja”, radca prawny Urzędu Miejskiego oraz przedstawiciel Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. Dodatkowo nadmieniam, że użyty zwrot „stanowiące zagrożenie dla siebie i innych zwierząt lub ludzi” nie przekracza definicji ustawowej zwierzęcia bezdomnego, celem wprowadzenia takiego sformułowania było uwidocznienie, że bezdomność zwierząt stanowi zagrożenie dla nich samych (np. możliwość wypadku komunikacyjnego), innych zwierząt (np. możliwość przenoszenia chorób zwierzęcych) a także ludzi (np. możliwość pogryzienia). Zgodnie z ustawą odławiane są zwierzęta bezdomne.

12. Zarzuty wobec §6 ust. 4 projektu Programu

Zapis §6 ust. 4 projektu Programu brzmi: „Do odławiania zwierząt bezdomnych na terenie miasta Przemyśla uprawnione jest pogotowie interwencyjne Straży Miejskiej w Przemyślu. Odławianie ma charakter stały”. Użyty zwrot „uprawnione” wskazuje

wprost, że jedynie Straż Miejska jest zobligowana do odławiania bezdomnych zwierząt z terenu Gminy i tego zadania nie zlecono innym podmiotom. Według oceny Wydziału zarzut jest bezpodstawny.

13. Brak określenia realizacji obowiązku informowania mieszkańców o przeprowadzaniu akcji odławiania.

Informuję, że ustawa o ochronie zwierząt nie nakazuje wprowadzać do Programu zapisów dotyczących informowania mieszkańców o przeprowadzaniu akcji odławiania bezdomnych. Nadto, §6 ust. 4 projektu Programu wskazuje wprost, że odławianie ma charakter stały. Informacja o odławianiu zwierząt umieszczona jest na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w formie ulotki, pod adresem : <https://przemysl.pl/63047/zachecamy-do-adopcji-podopiecznych-schroniska-dla-bezdomnych-zwierzat-w-orzechowcach.html>. Dlatego też i ten zarzut należy uznać za chybiony.

14. Brak określenia sposobu postępowania ze zwierzętami bezdomnymi, które zostały odłowione poza godzinami działania Schroniska.

Ustawa o ochronie zwierząt nie obliguje gmin do zawierania w Programie takiej informacji. Informuję jednak, że Straż Miejska wyposażona jest w boksy przeznaczone do czasowego przetrzymania zwierząt. Dodatkowo w Schronisku pełnione są całodobowo dyżury pracowników, a więc Schronisko funkcjonuje całą dobę. Kwestia transportu zwierzęcia do Schroniska przez Straż Miejską poza godzinami pracy osób z administracji jest każdorazowo ustalana z pracownikami Schroniska. Także i ten zarzut należy uznać za chybiony (brak regulacji prawnych dotyczących obowiązku zawierania takiej informacji w Programie).

15. Zarzuty wobec §8 pkt 1 projektu Programu

Brzmienie w/w jest następujące: „podejmuje się próbę ustalenia dotychczasowego właściciela poprzez sprawdzenie oznakowania zwierzęcia i/lub zapisanych w bazie danych osobowych właściciela”. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w obecnie obowiązującym porządku prawnym nie istnieje obowiązek znakowania zwierząt (tzw. czipowanie) oraz wyposażania zwierząt w identyfikatory (tzw. adresówki). W ocenie Wydziału taki zapis jest konieczny bowiem w chwili przybycia zwierzęcia do Schroniska nie można od razu założyć, że zwierzę jest zaczipowane i posiada adresówkę. Nie zawsze jest możliwa identyfikacja zwierzęcia poprzez jego oznakowanie i zapisanych w bazie danych osobowych. Zdarzają się sytuacje, że tylko jeden ze sposobów identyfikacji możliwy jest do przeprowadzenia. Stąd też zostały użyte spójniki „i/lub”.

16. Usypianie ślepych miotów

Informacja o usypianiu ślepych miotów zawarta została w §1 ust. 3 pkt 3 projektu Programu. Wskazanie w §9 usypiania ślepych miotów psów i kotów ma na celu

wyartykułowanie tej kategorii zwierząt, bowiem to w ich przypadku najczęściej występują ślepe mioty (i to one stanowią największą skalę bezdomności). Nie wystąpiła nigdy konieczność usypiania ślepych miotów zwierząt gospodarskich, nie mniej jednak i takie czynności będą wykonywane jeżeli wystąpią – zapis taki znajduje się w umowie z Przychodnią „rzeKotka”.

Ewentualnie proponuję zmienić treść §9 projektu Programu i nadać brzmienie:

„§ 9. Usypianie ślepych miotów

1. Usypianie ślepych miotów zwierząt bezdomnych prowadzone jest w sposób humanitarny w zakładach leczniczych dla zwierząt.
2. Decyzję o kwalifikacji miotu do usypienia podejmuje lekarz weterynarii. Po usypieniu zwłoki zwierzęce pozostawia się u lekarza weterynarii.
3. W Przychodni będą nieodpłatnie usypiane ślepe mioty zwierząt bezdomnych dostarczone przez Straż Miejską.

17. W projekcie Programu nie zapewniono transportu poszkodowanych zwierząt innych niż zwierzęta domowe

Należy wskazać, że ustawa o ochronie zwierząt nie zobowiązuje gmin do zawarcia w Programie zapisów dotyczących szczegółów transportu zwierząt. Nadmieniam, że §6 ust. 4 projektu Programu stanowi, że „do odławiania zwierząt bezdomnych na terenie miasta Przemyśla uprawnione jest pogotowie interwencyjne Straży Miejskiej w Przemyślu”. W cytowanym przepisie jest wprost wskazane, że Straż Miejska zajmuje się odławianiem zwierząt bezdomnych, w tym także gospodarskich. Ponadto §10 ust. 1 i 2 projektu Programu stanowią, że Gmina Miejska Przemyśl zawiera umowę z właścicielem gospodarstwa rolnego, które spełnia kryteria w zakresie przepisów sanitarnych, weterynaryjnych i ochrony zwierząt, związanych z utrzymaniem zwierząt gospodarskich. Umowa określa szczegółowe warunki przyjmowania zwierząt oraz zapewnienia im opieki (w tym weterynaryjnej). Mając na uwadze powyższe i ten zarzut należy uznać za bezpodstawny.

18. W projekcie Programu nie określono dalszego postępowania ze zwierzętami gospodarskimi rannymi wskutek zdarzeń drogowych

Ustawa o ochronie zwierząt nie obliguje gmin do wprowadzenia w Programie takich zapisów. Nie mniej jednak w projekcie Programu jest zapis informujący, gdzie będą trafiały zwierzęta gospodarskie. Szczegóły zostały ujęte z zawartej umowy pomiędzy Gminą Miejską Przemyśl a właścicielem gospodarstwa rolnego. Ponownie podkreślam, że projekt Programu należy interpretować jako całość. Wobec powyższego i ten zarzut Wydział uznaje jako bezpodstawny.

19. Zarzuty wobec §11 ust. 3 pkt 1

Informacja o zapewnieniu całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt bezdomnych zawarta została w §11 ust. 1 projektu Programu. Znajduje się tam również zapis, że Przychodnia „rzeKotka” świadczy usługi na podstawie zawartej umowy, nie zlecenia. Użycie w §11 ust. 3 pkt 1 zwrotu zlecenie oznacza, że na polecenie wskazanych w tym zapisie podmiotów lekarz weterynarii podejmie interwencję. Zapis taki jest jak najbardziej konieczny, żeby wiadome było, na czyje polecenie te interwencje są podejmowane. Lekarz weterynarii nie podejmie interwencji wskutek otrzymania zgłoszenia przez nieznaną mu osobę, może bowiem się okazać, że osoba zgłaszająca będzie żądać leczenia swojego zwierzęcia, które uległo wypadkowi na koszt Gminy. Jest to także forma dbania o budżet Miasta i racjonalne gospodarowanie środkami finansowymi.

20. Zarzuty wobec finansowania Programu

Z treści art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt wynika obowiązek wskazania środków finansowych na realizację zadań przewidzianych w Programie, wg Wydziału ten warunek został spełniony. Są wskazane wprost jakie środki finansowe będą przeznaczone na realizację zadań. Nadmieniam jednak, że umowa z Przychodnią „rzeKotka” jest umową ryczałtową, nie ma w niej więc cen jednostkowych za poszczególne usługi (np. sterylizacje i kastracje). Dla przykładu, Gmina Suchy Las (której działania zostały pozytywnie ocenione przez NIK) w Programie środki finansowe podzieliła na dwie kategorie, tj. te które będą wydatkowane przez Gminę i te, które będą wydatkowane przez Schronisko, przy czym nie zostały wskazane środki finansowe na realizację każdego z zadań osobno.

Ponadto to Prezydent Miasta odpowiada za zarządzanie majątkiem Gminy, w związku z czym przyjęcie dopuszczalności zobligowania Prezydenta przez Radę Miejską do rozdysponowania określonych środków na określone cele prowadziłoby do naruszenia ustawy o samorządzie gminnym i kompetencji Prezydenta, jako organu wykonawczego.

21. Brak regulacji fakultatywnych tj. Planu znakowania zwierząt w gminie i sterylizacji/kastracji zwierząt, przy pełnym poszanowaniu właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką pozostają zwierzęta.

Informuję, że w/w zadania są fakultatywne, nie muszą być więc ujęte w Programie. Natomiast w kwestii współfinansowania przez Gminę zabiegów sterylizacji i kastracji zwierząt posiadających właściciela ustawa o ochronie zwierząt wprost stanowi, koszty realizacji Programu ponosi Gmina. Niedopuszczalne jest zatem scedowanie części kosztów na właścicieli zwierząt. Z uwagi na brak środków finansowych zadania fakultatywne są prowadzone z ograniczonym zakresem.

Końcowo pragnę poinformować, że z uwagi na zmianę na stanowisku Kierownika Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach, czynności zmierzające do zmiany Regulaminu Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach uległy opóźnieniu. Poleciałem jednak obecnemu Kierownikowi pilne opracowanie i przygotowanie projektu nowego Regulaminu bądź wprowadzenie zmian w obecnie obowiązującym.

PREZYDENT
MIASTA PRZEMYŚLA
Wojciech Bakun

Naczelnik
Wydziału Gospodarki
Komunalnej i Ochrony Środowiska
mgr Karol Wilk