



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 11 kwietnia 2022 r.

Poz. 1951

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.63.5.2022.RB WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559)

stwierdzam nieważność

§ 12 pkt 6 załącznika do uchwały nr XL.351.2022 Rady Gminy Legnickie Pole z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Legnickie Pole na rok 2022.

Uzasadnienie

Rada Gminy Legnickie Pole na sesji w dniu 22 marca 2022 r. podjęła m.in. uchwałę nr XL.351.2022 w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Legnickie Pole na rok 2022 - dalej: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 23 marca 2022 r.

W toku badania legalności uchwały nr XL.351.2022 Organ Nadzoru stwierdził, że § 12 pkt 6 załącznika do uchwały w sposób istotny narusza art. 11a ust. 3 i 3a i art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572 - dalej: ustawa) w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, poprzez ograniczenie uchwalonego planu sterylizacji, kastracji oraz znakowania zwierząt w Gminie do osób zameldowanych na terenie Gminy.

Według § 12 pkt 6 załącznika do uchwały, "o wykonanie bezpłatnych zabiegów wskazanych w pkt 1 [zabiegi sterylizacji albo kastracji i znakowania psów i kotów utrzymywanych przez mieszkańców Gminy oraz kotów wolnożyjących] mogą ubiegać się osoby zameldowane na terenie Gminy Legnickie Pole".

Zgodnie z art. 11a ust. 3 i 3a ustawy: "3. Program, o którym mowa w ust. 1 [program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt], może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie. 3a. Program, o którym mowa w ust. 1 [program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt], może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają".

W przypadku ich przyjęcia, plany znakowania, sterylizacji i kastracji zwierząt w gminie, stanowią element gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, które to działanie należy do zadań własnych gmin o charakterze obowiązkowym (art. 11a ust. 1 i art. 11 ust. 1 ustawy). Jak stanowi art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, obowiązkowa realizacja zadań własnych gminy jest elementem zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, jaką jest gmina.

Definicja wspólnoty samorządowej zawarta jest w art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: "Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową". Przez mieszkańca gminy należy rozumieć osobę fizyczną zamieszkujejącą na terenie danej gminy. W orzecznictwie i w doktrynie przyjmuje się, że ocena, kto jest mieszkańcem gminy, następuje przez pryzmat art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740), zgodnie z którym miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość,

w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Przynależność do gminnej wspólnoty samorządowej powstaje z mocy prawa z momentem zamieszkania na terytorium gminy i trwa tak długo, jak długo dana osoba tam zamieszkuje. "Zamieszkiwanie" wolą prawodawcy zostało nierozłącznie związane z przynależnością do samorządu terytorialnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 czerwca 2009 r., sygn. akt I OSK 199/09). Osoba, która zamieszkuje na terenie danej gminy nie może zrzec się członkostwa w gminnej wspólnocie samorządowej, również organy gminy nie mogą jej tego członkostwa odmówić, przyznać w odrębnym trybie, pozbawić czy w inny sposób wykluczyć ze wspólnoty. Z członkostwa we wspólnocie samorządowej można zrezygnować zmieniając miejsce zamieszkania - ustaje ono z dniem utraty miejsca zamieszkania na terenie danej gminy (zmiana granic gminy, osiedlenie się na terenie innej gminy czy poza granicami Polski). Należy podkreślić, że to nie zameldowanie decyduje o członkostwie w gminnej wspólnocie samorządowej, lecz miejsce zamieszkania. Instytucja zameldowania ma charakter wyłącznie ewidencyjno-porządkowy. Nie można utożsamiać miejsca zamieszkania z miejscem zameldowania na pobyt stały, gdyż z czynnością zameldowania nie wiąże się nabycie praw członka wspólnoty samorządowej (Gajewski S., Jakubowski A., *Ustawy samorządowe. Komentarz*, wyd. C.H.BECK 2018). Zameldowanie może być jednym ze sposobów określenia miejsca zamieszkania osoby fizycznej, nie jest to jednak jedyny wyznacznik posiadania określonego miejsca zamieszkania.

W związku z powyższym nieuprawnione jest ograniczanie stosowania planu znakowania zwierząt w gminie czy planu ich sterylizacji i kastracji wyłącznie do zwierząt pozostających pod opieką osób zameldowanych na terenie gminy.

W ocenie Organu Nadzoru kryterium różnicowania mieszkańców gminy ze względu na fakt zameldowania na terenie gminy jest dalece krzywdzące i niezgodne z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.”.

W oparciu o § 12 pkt 6 załącznika do uchwały w sposób odmienny traktowani będą członkowie wspólnoty samorządowej utrzymujący zwierzęta domowe w zależności od faktu zameldowania na terenie gminy. Zasada równości wobec prawa wymaga, by podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną, były traktowane równo, bez różnic faworyzujących lub dyskryminujących. Wprowadzanie różnicowania jest dopuszczalne tylko gdy jest uzasadnione, to znaczy gdy pozostaje w związku bezpośrednim celem przepisów, wagą interesu, dla którego różnicowanie jest wprowadzone, pozostaje w proporcji do interesów naruszanych oraz nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom (por. wyrok TK z dnia 12 grudnia 1994 r., K 3/94; wyrok TK z dnia 6 grudnia 1997 r., K 8/97; wyrok TK z dnia 4 stycznia 2000 r., K 18/99).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski