

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (t. jedn. Dz. U. z 2019 poz. 2137)		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie, ul. Koszykowa 6 A, 00-564 Warszawa		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego	☐ 2. związek międzygminny	☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów (w tym samorządowe osoby prawne)	☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w zakresie ich wykorzystania)	☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst
Nazwa pełna		
URZĄD GMINY		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat	Gmina	Miejscowość
PIASECZNO	LESZNOWOLA	LESZNOWOLA
Ulica	Nr domu	Nr lokalu
GMINNA	60	
Kod pocztowy	Pocztą	
05-506	LESZNOWOLA	
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA		
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)		
Art. 21 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 122 ze zm.)		
C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ))		
Krótki opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych), bez dokumentacji sprawy.		
Od kilku lat trwają spory prawne w sprawie obowiązku podejmowania działań wobec chorych dzikich zwierząt na terenach gminnych.		
W Biuletynie Informacji Publicznej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska znajduje się odpowiedź, skierowana w dniu 25 listopada 2015 roku do Grupy Ekologicznej, w której wyrażone zostało stanowisko, że „(...) należy wskazać, iż zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...) do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Wspomniane potrzeby obejmują również sprawy ochrony przyrody. Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (...) ochrona przyrody polega na m.in. zachowaniu składników przyrody, dziko występujących zwierząt oraz zwierząt objętych ochroną gatunkową. Należy uznać, że ochrona przyrody obejmuje wszelkie działania, które zapobiegają zmniejszaniu się populacji dzikich zwierząt, a więc również działania polegające na udzielaniu pomocy w incydentalnych przypadkach, jeżeli zwierzę można uratować. Należy zauważyć, iż przypadki takie mają charakter lokalny. Skoro zatem do zadań własnych gminy należą		

zadania w zakresie ochrony przyrody, to można uznać, że do zadań gminy należy również udzielanie pomocy dzikim zwierzętom przebywającym na terenie gminy, w szczególności poprzez zorganizowanie akcji ratunkowych lub zapewnienie transportu zwierząt do ośrodków rehabilitacji zwierząt. (...) Mając na uwadze powyższe, biorąc pod uwagę fakt, iż przedmiotowe kwestie nie są uregulowane odrębnymi przepisami, w naszej ocenie należy uznać, że to samorząd gminny odpowiada za zapewnienie pomocy rannym osobnikom należącym do chronionych gatunków dziko występujących zwierząt znalezionych na terenie gminy poprzez ich dostarczenie do odpowiednich placówek”.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

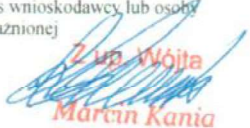
1. Kto, w świetle obowiązujących przepisów prawa, ma obowiązek podejmowania działań wobec dzikich (chorych) zwierząt na terenach gminnych?
2. W przypadku uznania, że zadanie określone w pkt. 1) jest zadaniem gminy, na podstawie jakiego przepisu (podstawy do uznania za zadanie gminy) należy wyłonić podmiot realizujący to zadanie?
3. W przypadku, gdy zadanie określone w pkt. 1) zostało uznane za zadanie Starosty, jaki tryb postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami, powinna stosować gmina w przypadku zgłoszenia faktu przebywania dzikiego (chorego) zwierzęcia na terenach gminnych?
4. **W przypadku uznania, że zadanie określone w pkt. 1) jest zadaniem gminy, proszę o informację, czy gmina może wydatkować na ten cel środki finansowe.**
5. W przypadku uznania, że zadanie określone w pkt. 1) jest zadaniem Starosty, proszę o informację, czy Starosta może wydatkować na ten cel środki finansowe.
6. Udzielnie odpowiedzi na powyższe pytania również w odniesieniu do zgłoszenia przebywania na terenach gminnych - zwierząt egzotycznych, o których mowa w art. 64. 1 ustawy o ochronie przyrody.

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Żaden przepis ustawy z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody i ustawy z 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt - nie przewiduje obowiązku pokrywania kosztów transportu, leczenia i utrzymania dzikich zwierząt przez samorząd gminny.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 roku – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2028 r. poz. 2033 ze zm.) zwierzęta łowne w stanie wolnym uznane są za dobro ogólnonarodowe, stanowiące własność Skarbu Państwa. Również w przepisach tej ustawy nie ma mowy o pokrywaniu kosztów leczenia zwierząt łownych przez samorząd gminy.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
17.06.2020 r.	Zastępca Wójta Marcin Kania	 Marcin Kania Zastępca Wójta





**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Warszawie**

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42
e-mail: warszawa@warszawa.rio.gov.pl



WA.43.36.2020

Warszawa, dn. 11 lipca 2020 r.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie

Wysłano listem poleconym dnia 17.07.20

Nr 388 z rejestru przesyłek wychodzących

Nr 1 z pocztowej książki nadawczej

Podpis

**Pan
Marcin Kania
Zastępca Wójta
Gminy Lesznówola**

ul. Gminna 60
05-506 Lesznówola

W odpowiedzi na wniosek z dnia 17 czerwca 2020 roku o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, który wpłynął do Izby w dniu 18 czerwca 2020 r., dotyczący możliwości finansowania działań wobec dzikich (chorych) zwierząt na terenach gminnych, informuję, co następuje.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym żaden przepis ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o ochronie zwierząt nie rozstrzyga o pokrywaniu kosztów transportu i leczenia rannych dzikich zwierząt, a przepis art. 21 ustawy o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2020 roku poz. 638) stanowi, iż zwierzęta wolno żyjące stanowią dobro ogólnonarodowe i powinny mieć zapewnione warunki rozwoju i swobodnego bytu, co jest zadaniem organów administracji państwowej.

Zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2019 roku poz. 2010 ze zm.) obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych należą do zarządu drogi. W związku z powyższym znajdujące się na drodze zwierzęta padłe lub ranne usuwa zarządca tej drogi, albowiem podstawowym obowiązkiem zarządcy drogi jest utrzymanie dróg, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą poprzez wykonywanie m.in. prac porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa.

Zgodnie z przepisami art. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 roku Prawo łowieckie (Dz.U.2020.67 tj.), cyt.: „zwierzęta łowne w stanie wolnym, jako dobro ogólnonarodowe stanowią własność Skarbu Państwa”, art. 6 tej ustawy, cyt.: „Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, administrację w zakresie łowiectwa sprawuje samorząd województwa jako zadanie z zakresu administracji rządowej” (art. 7). Natomiast art. 45 ust. 3 tej ustawy wskazuje, że cyt.: „w przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, starosta, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, może wydać decyzję o odłowieniu,



odłowie wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny". Przepis art. 45 ust. 3 nie wskazuje, by zadania te powiat mógł realizować jako zadania własne. W szczególności, że jak wskazano wyżej ustawodawca przesądził, iż zwierzęta łowne w stanie wolnym stanowią własność Skarbu Państwa. Także z pozostałych regulacji ustawy Prawo łowieckie nie wynika by powiaty były uprawnione do finansowania działań w tym zakresie jako zadań własnych. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny i judykatury organy administracji publicznej nie mogą domniemywać swych kompetencji, które muszą wynikać wprost z przepisu prawa. Organy te działają na podstawie i w granicach prawa - art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2014 r. sygn. akt V SA/Wa 1133/14 (LEX nr 1562928) stwierdził, że stosownie do postanowień art. 6 i art. 7 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie, administracja w zakresie łowiectwa stanowi zadanie administracji rządowej. Organem uprawnionym do wydawania decyzji w sprawie odławiania zwierząt dziko żyjących jest starosta. Powyższe zadanie realizowane jest w ramach zadań zleconych powiatowi z zakresu administracji rządowej. Tym samym w ocenie sądu zadania określone w art. 45 ust. 3 powyższej ustawy winny być finansowane z dotacji celowej z budżetu państwa zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a nie ze środków własnych powiatu lub też z dotacji pochodzącej z budżetu gminy.

Pogląd ten podzielił **Naczelny Sąd Administracyjny** w wyroku sygn. akt II GSK 2198/14 z dnia 15 czerwca 2016 r. (LEX nr 2207289) stwierdzając iż: *„zadanie określone (...) jako „postępowanie ze zwierzętami wolno żyjącymi” nie należy do zadań własnych powiatu. (...) administracja w zakresie łowiectwa stanowi zadanie z zakresu administracji rządowej, który sprawuje samorząd województwa, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. (...) **Przyznanie staroście kompetencji do wydawania decyzji o odłowie lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny świadczy wyłącznie o tym, że w tym zakresie wykonywanie administracji z zakresu łowiectwa, jako zadania z zakresu administracji rządowej, powierzono innemu podmiotowi niż samorząd województwa, co jest zgodne z art. 7 ustawy Prawo łowieckie**”.*

Z powyższego wynika jednoznacznie, że zadania określone w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie, winny być finansowane z dotacji celowej z budżetu państwa zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a nie ze środków własnych powiatu lub też z dotacji pochodzącej z budżetu gminy. W wyroku sygn. akt II GSK 2198/14 z dnia 15 czerwca 2016 r. NSA stwierdził, iż: *„**Sąd pierwszej instancji słusznie zwrócił uwagę, że wykonywanie przez starostę kompetencji określonych w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie powinno być finansowane z dotacji z budżetu państwa**”.*

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy że odłowy lub odstrzały redukcyjne na podstawie art. 45 ust. 3 Prawa łowieckiego są zadaniami powiatu z zakresu administracji rządowej i powinny być finansowane z budżetu państwa poprzez dotację celową.

Odstrzał dzikich zwierząt o charakterze sanitarnym, np. roznoszących choroby zakaźne, regulowany jest przez przepisy ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2018r. poz. 1967).

Finansowanie tego odstrzału następuje z budżetu państwa, bowiem zgodnie z art. 47a przywołanej wyżej ustawy **podmiotowi, który poniósł koszty związane z realizacją nakazu odstrzału sanitarnego zwierząt** wprowadzonego w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 8, art. 46 ust. 3 pkt 8 albo art. 47 ust. 1, **przysługuje ze środków budżetu państwa zryczałtowany zwrot kosztów za każdą sztukę odstrzelonego zwierzęcia**.

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 roku poz. 713) gmina samodzielnie wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Samodzielność gminy w zakresie prowadzenia

gospodarki finansowej polega na tym, że jego organy w granicach obowiązującego prawa są suwerenne w podejmowaniu decyzji dotyczących przeznaczania i wykorzystania środków finansowych zabezpieczonych w budżecie gminy.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie nie ma uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa. W związku z tym niniejsze wyjaśnienie należy traktować jako stanowisko Izby, które nie jest wiążące dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia, jak również dla organów rozstrzygających w konkretnych sprawach.

ZASTĘPCA PREZESA

Bożena Zych

