

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.92.2012.AHor

z dnia 17 kwietnia 2012 r.

Rada Miasta Gozdnicza

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność w całości Uchwały Nr XV/94/12 Rady Miasta Gozdnicza z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Gozdnicza.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 marca 2012 r. Rada Miasta Gozdnicza podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Gozdnicza. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 marca 2012 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że akt ten istotnie narusza prawo, tj. art. 11a ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.) oraz art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.).

Zgodnie z treścią przywołanego w podstawie prawnej aktu art.11a ustawy o ochronie zwierząt rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program, o którym mowa w ust. 1, obejmuje: 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt; 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie; 3) odławianie bezdomnych zwierząt; 4) obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt; 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt; 6) usypianie ślepych miotów; 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich; 8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (ust. 2 ustawy).

Natomiast stosownie do ust. 7 powyższego artykułu projekt programu, o którym mowa w ust. 1, wójt (burmistrz, prezydent miasta) najpóźniej do dnia 1 lutego przekazuje do zaopiniowania: 1) właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii; 2) organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy; 3) dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego organ nadzoru ustalił, iż wymóg zasięgnięcia opinii wskazanych wyżej podmiotów do projektu uchwały został zachowany. Niemniej Rada podejmując ten akt nie wypełniła delegacji ustawowej zawartej w art. 11 a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt. Akt nie normuje bowiem wszystkich wymaganych prawem elementów.

Mianowicie uchwalony przez radę program powinien obejmować zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Zdaniem organu nadzoru taki zapis oznacza konieczność wskazania konkretnego schroniska, w którym umieszczane będą bezdomne zwierzęta. Tylko bowiem wówczas zagwarantowana jest realizacja nałożonego na gminę obowiązku w zakresie zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. W związku z tym, w ocenie organu nadzoru, wskazanie przez lokalnego prawodawcę w § 2 pkt 1, że realizacja programu odbywa się przez zawarcie umowy ze schroniskiem na przyjmowanie bezdomnych zwierząt jest zbyt ogólnikowe i właściwie stanowi jedynie deklarację, a nie realizację programu. W tym miejscu podkreślenia wymaga, iż wprowadzona z dniem 1 stycznia 2012r. nowelizacja art. 11a ustawy o ochronie zwierząt nałożyła na rady gmin obowiązek corocznego podejmowania uchwały w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Ratio legis było wzmocnienie odpowiedzialności gmin za generowaną przez ich mieszkańców bezdomność zwierząt. Ustawodawca chciał

doprowadzić do wyeliminowania z obrotu prawnego "martwych" zapisów, które takimi stawały się z uwagi na nieobowiązkowe - jak do tej pory - regulacje rad gmin w tym zakresie.

Tym samym, zgodnie z obecnym brzmieniem przepisów, podejmowany na podstawie art.11a ww. ustawy program ma na celu konkretyzację działań organów gminy bądź jednostek im podporządkowanych. Takiego wymogu nie spełniają jednak zapisy przedmiotowej uchwały w części, jakiej normują kwestię zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Brak w uchwale ww. regulacji skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości.

Podobnie ma się rzecz z odławianiem bezdomnych zwierząt oraz zapewnieniem całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Rada Gminy Gozdnicza w § 2 pkt 4 i 6 wskazała jedynie, że realizacja programu odbywa się przez zlecenie odławiania bezdomnych zwierząt z terenu gminy przez wyspecjalizowane firmy, a także zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt poprzez zawarcie umowy z lekarzem weterynarii. W ocenie organu nadzoru takie sformułowania są zbyt mało precyzyjne, nie wynika z nich bowiem kiedy, z kim i czy w ogóle do zawarcia takich umów dojdzie.

Niezależnie od powyższego zastrzeżenia organu nadzoru budzą również zapisy § 6 uchwały dotyczące wejścia w życie aktu. Zdaniem uchwałodawcy przedmiotowy akt wchodzi w życie po upływie 14 dni od jego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, a zatem w sposób przewidziany dla aktów prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru uchwała w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na nie posiada cech właściwych dla aktu prawa miejscowego. Nie rozstrzyga bowiem o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania gminy zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych. W ocenie Wojewody Lubuskiego przedmiotowa uchwała nie jest aktem, o którym mowa art.13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ani żadnym innym aktem prawnym, którego obowiązek publikacji wynika z przepisów szczególnych (art.13 pkt 10 ww. ustawy). Stąd też zasadnym było zakwestionowanie również postanowień dotyczących wejścia w życie aktu.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek