

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Nr NK-I.4131.121.2012.AZie

z dnia 25 kwietnia 2012 r.

Rada Miejska w Żarach

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 doręczonej w dniu 5 kwietnia 2012r. uchwały Nr XVI/19/12 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żary o statusie miejskim, w części dotyczącej zapisów:

- § 5 uchwały,
- § 3 ust. 2 - 5, §§ 4-11 oraz § 16 ust. 5 załącznika Nr 1 do uchwały,
- załącznika Nr 1 i Nr 2 do Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żary o statusie miejskim.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 marca 2012r. Rada Miejska w Żarach podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żary o statusie miejskim.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w części wymienionej na wstępie 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 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011r. Nr 197 poz. 1172) zgodnie, z którym w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Zgodnie z treścią przywołanego w podstawie prawnej 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 wykraczała poza delegację ustawową zawartą w art. 11a ust 2 ustawy o ochronie zwierząt. Akt ten normuje bowiem również elementy stanowiące wewnętrzne zasady funkcjonowania schroniska. Przepis ust. 2 artykułu 11a w pkt 1-8 zawiera wyczerpujące wyczerpujące wyliczenie zagadnień, które program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt musi regulować. Oznacza to, że w uchwale rada gminy nie powinna zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść art. 11a ust. 2 ustawy, a jednocześnie muszą znaleźć się w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów. Przedmiotowy program, uchwalony na podstawie powołanego przepisu, musi formułować postanowienia w granicach upoważnienia ustawowego, regulując kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej. Wymogów tych nie spełniają natomiast zapisy § 3 ust. 2-5 oraz §§ 4 - 11 załącznika Nr 1 do uchwały oraz załącznik Nr 1 i 2 do Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żary o statusie miejskim, gdyż formułują one w rzeczywistości reguły dotyczące wewnętrznej organizacji funkcjonowania schroniska dla zwierząt. Wobec powyższego w ocenie organu nadzoru należało w tym zakresie stwierdzić nieważność przedmiotowych regulacji.

Wobec tak sformułowanej delegacji ustawowej przekroczeniem kompetencji przez Radę Miejską w Żarach jest także wprowadzenie w § 16 ust. 5 załącznika Nr 1 do uchwały uregulowań dotyczących odpowiedzialności materialnej właścicieli zwierząt za odłowienie i transport, gdyż w jej granicach nie mieści się uprawnienie do określania zasad ponoszenia kosztów związanych z wyłapaniem zwierząt.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również zapisy § 5 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 terenie Gminy Żary o statusie miejsim nie posiada cech właściwych dla aktu prawa miejscowego. Warunkiem uznania danego aktu za akt prawa miejscowego jest spełnienie niezbędnych przesłanek wymaganych dla tych przepisów. Cechą takich aktów jest ich powszechność, a także generalny i abstrakcyjny charakter. Tymczasem program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt cech takich nie posiada. Nie rozstrzyga bezpośrednio o prawach i obowiązkach podmiotów, tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem prawnym konkretyzującym sposoby działania gminy, zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych. Z tego względu powyższa uchwała w ocenie organu nadzoru jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów.

Uchwała w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie podlega zatem publikacji jako akt prawa miejscowego, o którym mowa w przepisie art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych. W związku z powyższym, ponieważ uchwała nie mieści się w katalogu aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym wymienionych w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych należało wyeliminować zapis § 5 .

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim 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 rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek