

Poznań, dnia

2015-05-05

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I-4131-1-128-2015-20	
URZĄD GMINY	
WŁOSZAKOWICE	
Wpłynęło	08.05.2015
L.dz. 269	zaj.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały IV/29/2015 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 31 marca 2015r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Włoszakowice – **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Rada Gminy Włoszakowice działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r., poz. 594 ze zm.), art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013r., poz. 856 ze zm.) na sesji w dniu 31 marca 2015r. przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Włoszakowice.

Uchwałę Rady Gminy Włoszakowice Nr IV/29/2015 z dnia 31 marca 2015r. doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 9 kwietnia 2015r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do kompetencji rady gminy należy stanowienie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji tego organu. Natomiast w myśl art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt "zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należy do zadań własnych gminy". Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, jest obowiązana określić, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program ten winien obejmować zagadnienia wymienione w ust. 2 art. 11a ustawy, do których należą: 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 oraz 8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Program ten może także obejmować plan znakowania zwierząt w gminie (ust. 3 art. 11a ustawy o ochronie zwierząt). W programie rada gminy musi zamieścić wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, które w całości ponosi gmina (ust. 5 art. 11 a ustawy o ochronie zwierząt).

Realizacja zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 ustawy o ochronie zwierząt może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt.

W ocenie organu nadzoru uchwalony przez Radę Gminy Włoszakowice program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Włoszakowice nie spełnia ustawowych przesłanek. Ustawodawca enumeratywnie wskazał zakres regulacji, który powinien obejmować program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Użyte sformułowania „program obejmuje” (art. 11a ust. 2) oraz „program zawiera” (art. 11a ust. 5) oznaczają, że program musi zawierać obligatoryjnie wszystkie wyżej wymienione elementy a pominięcie któregośkolwiek stanowi istotne naruszenie prawa. Wykładnia celowościowa przepisu art. 11a ustawy, który należy interpretować w powiązaniu z art. 11, prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wylapywaniu właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. Dlatego też, uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ustawy, powinna zawierać elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8, jako obligatoryjne i ze skonkretyzowaniem ich treści. Ponadto, powinna wskazywać sposób postępowania w określonych sytuacjach, podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań, a także sposób i źródła finansowania. Należy bowiem podkreślić, że ustawa przewiduje krótki, bo roczny okres obowiązywania programu, co przemawia za skonkretyzowaniem jego treści, dostosowanej do warunków i okoliczności występujących i przewidzianych w danym roku, a nie nadawania mu wyłącznie charakteru ogólnych ram, które dopiero wymagałyby dalszej konkretyzacji, co wiązałoby się nadto ze skróceniem realnego czasu podejmowania działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt zgodnie z planem uchwalonym w danym roku (patrz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 września 2014r. II SA/Po 593/14).

Rada Gminy Włoszakowice w przyjętym programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie wypełniła obowiązku wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 1 gdyż nie wskazała konkretnego schroniska w którym umieszczane będą bezdomne zwierzęta (§ 1 pkt 1 rozdziału 2 załącznika przedmiotowej uchwały), dokonywana będzie ich obligatoryjna sterylizacja lub kastracja (§ 4 pkt 1 załącznika ww. uchwały) czy też będą usypiane ślepe mioty (§ 6 pkt 1 załącznika ww. uchwały). Zapewnienie schroniska dla bezdomnych zwierząt jest ustawowym obowiązkiem gminy i obligatoryjnym elementem programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt).

Rada Gminy Włoszakowice nie wskazała również w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Włoszakowice gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (§ 1 pkt 2 rozdziału 2 przedmiotowego programu). W przepisie § 1 pkt 2 rozdziału 2 załącznika uchwały Nr IV/29/2015 Rada Gminy Włoszakowice postanowiła, iż „Zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Gminy Włoszakowice realizuje Gmina Włoszakowice poprzez wskazanie gospodarstwa rolnego, zapewniającego miejsce dla zwierząt gospodarskich”. W ocenie organu nadzoru z powyższego uregulowania nie wynika, które konkretnie gospodarstwo rolne zapewnia miejsca dla zwierząt gospodarskich co stanowi istotne naruszenie przepisu art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt. Postanowień zawartych w § 1 pkt 2 rozdziału 2 załącznika przedmiotowej uchwały nie można więc, uznać, za wypełnienie delegacji ustawowej wynikającej z art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt.

Należy mieć tutaj na uwadze wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 września 2014 roku sygn. akt: II SA/Po 593/14 z którego wynika, iż „Uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ustawy winna zawierać wskazanie gospodarstwa rolnego, jak również podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku wystąpienia

zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (...). Zakwestionowana uchwała nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego do uregulowania przez gminę w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, co skutkuje ułomnością uchwały, którą należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skoro uchwała nie obejmuje tych wszystkich zagadnień, które ustawodawca uznał za istotne do zawarcia w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt. Niewyczerpanie wynikającego z ustawy zakresu przedmiotowego uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa”.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, iż w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Włoszakowice” nie zachowano ciągłości numeracji paragrafów w obrębie całego programu gdyż rozdziały 1 i 2 przedmiotowego programu rozpoczynają się od § 1 co jest sprzeczne z zasadami techniki prawodawczej (§ 124 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej” Dz.U. z 2002r. Nr 100, poz. 908).

Rada Gminy uchwalając program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Włoszakowice winna wypełniając dyspozycję ustawodawcy, *wskazać adres schroniska do którego będą przekazywane bezdomne zwierzęta, również adres gospodarstwa rolnego, które zapewni miejsce dla bezdomnych zwierząt gospodarskich czy inne podmioty odpowiedzialne za realizację wymienionych w programie zadań.* Organ gminy podejmując uchwałę w przedmiocie program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w przepisach art. 11 a ust. 2 i ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt. Rada gminy jest bowiem zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne.

Z uwagi na powyższe organ nadzoru uznaje za zasadne stwierdzenie nieważności uchwały, o której mowa w sentencji.

Pouczenie:

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:

1. Rada Gminy Włoszakowice.
2. Wójt Gminy Włoszakowice.

Wz. Wojewody Wielkopolskiego
D. Kina
Dorota Kina
Wicewojewoda Wielkopolski