



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 kwietnia 2018 r.

Poz. 3709

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.172.2018.8 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 25 kwietnia 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XLIII/268/2018 Rady Miejskiej w Lwówku z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie miasta i gminy Lwówek w 2018 roku - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałą nr XLIII/268/2018 z dnia 28 marca 2018 roku Rada Miejska w Lwówku uchwaliła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta i Gminy Lwówek w 2018 roku.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 5 kwietnia 2018 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) - zwanej dalej „u.s.g.” - w zw. z art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1840 ze zm.) - zwanej dalej „u.o.z.”

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/098, CBOSA).

W myśl art. 11 ust. 1 u.o.z. zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Realizacja tego obowiązku następuje m.in. w drodze uchwalenia, corocznie do dnia 31 marca, programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (art. 11a ust. 1 u.o.z.). Program ten, w myśl art. 11a ust. 2 u.o.z., reguluje w szczególności kwestie związane z:

- 1) zapewnieniem bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2) opieką nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- 3) odławianiem bezdomnych zwierząt;
- 4) obowiązkową sterylizacją albo kastracją zwierząt w schroniskach dla zwierząt;
- 5) poszukiwaniem właścicieli dla bezdomnych zwierząt;

- 6) usypianiem ślepych miotów;
- 7) wskazaniem gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;
- 8) zapewnieniem całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt;
- 9) wskazaniem wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków (art. 11a ust. 5 u.o.z.).

Dodatkowo 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 (art. 11a ust. 3a u.o.z.)

W ocenie organu nadzoru taka regulacja obowiązującej normy prawnej oznacza, że program ten musi ustalać co najmniej wszystkie wymienione w art. 11a ust. 2 u.o.z. elementy, w tym wskazywać podmioty wykonujące zadania ustalone w programie. W programie należy zatem wskazywać nie tylko konkretne gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, ale również konkretne schronisko dla zwierząt, w którym gmina zapewnia miejsce dla bezdomnych zwierząt, konkretny podmiot zajmujący się odławianiem bezdomnych zwierząt, konkretne schronisko dla zwierząt dokonujące obligatoryjnej sterylizacji i kastracji zwierząt, konkretny podmiot, który będzie realizował zadanie związane z usypianiem ślepych miotów oraz konkretny podmiot zobowiązany do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2017 roku, II OSK 1001/17, CBOSA). W konsekwencji uznać należy, że przyjęcie w § 11 załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały zapisu, iż „zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt realizuje Referat Gospodarczy, poprzez zawarcie umowy z lekarzem weterynarii” rażąco narusza ww. art. 11a ust. 2 pkt 8 u.o.z. Nie został bowiem w jakikolwiek sposób skonkretyzowany podmiot zobowiązany do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt poprzez wskazanie lekarza weterynarii jak i adresu przychodni weterynaryjnej, w której miałyby nastąpić udzielanie tych świadczeń.

W orzecznictwie podkreśla się, że wykładnia celowościowa przepisu art. 11a u.o.z., który należy interpretować w powiązaniu z art. 11 u.o.z., prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu, właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. W związku z czym uchwała podejmowana na podstawie tej normy winna zawierać wskazanie podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Należy podkreślić, że ustawa przewiduje krótki, bo roczny termin obowiązywania programu, co przemawia za skonkretyzowaniem jego treści, dostosowanej do warunków i okoliczności występujących i przewidywanych w danym roku, a nie nadawaniu mu wyłącznie charakteru ogólnych ram, które dopiero wymagałyby dalszej konkretyzacji, co wiązałoby się także ze skróceniem realnego czasu podejmowania działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt zgodnie z planem uchwalonym w danym roku (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 września 2014 roku, II SA/Po 593/14; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2015 roku, II SA/Wr 631/14; wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 roku, II OSK 37/13, CBOSA).

Postanowienia uchwały XLIII/268/2018 z dnia 28 marca 2018 roku Rady Miejskiej w Lwówku w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta i Gminy Lwówek w 2018 roku, jako aktu prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, nie mogą być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Naruszenie tego wymogu będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (por. wyrok NSA z dnia 30 września 2009 roku, II OSK 1077/09, CBOSA). Dodatkowo należy podnieść, że w ocenie organu nadzoru, brak chociażby jednego z obligatoryjnych elementów uchwały wskazanych w art. 11a ust. 2 u.o.z., skutkować musi nieważnością całej uchwały, jako niezgodnej i nie realizującej wymogu tej normy.

Mając na uwadze powyższe wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann