

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Nr NK-I.4131.120.2013.ACze

z dnia 24 kwietnia 2013 r.

Rada Gminy w Tuplicach

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn zm.) stwierdzam nieważność : §2 w Rozdziale 1, § 2 ust.2 w Rozdziale 2, § 3 pkt 3, § 4 pkt 2, § 5 ust. 1 pkt 2 i 3, § 6, § 8 ust.1 oraz ust. 2 w części: "o których mowa w ust.1", pkt 1 w części: "lub chore bezdomne, które uzna lekarz weterynarii, że nie rokują nadziei na wyzdrowienie a dalsze ich życie przysporzyło by im cierpienie i ból", pkt. 2 w części: "oraz chorych bezdomnych psów i kotów", pkt 4, § 9 ust.1 oraz ust.2 pkt 3 i 4, § 11, § 15 Załącznika do uchwały Nr XXI/138/2013 Rady Gminy Tuplice z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie wprowadzenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Tuplice w 2013 roku oraz Załącznika Nr 1 do Programu .

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2013 r. Rada Gminy Tuplice podjęła uchwałę w sprawie wprowadzenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Tuplice w 2013 roku. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2013 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała Nr XXI/138/2013 Rady Gminy w Tuplicach w wyżej wskazanej części Załącznika zwanego dalej "Programem", istotnie narusza prawo, tj. art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2003r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.).

Zgodnie z treścią przywołanego w podstawie prawnej uchwały 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). W programie należy zamieścić wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na ich realizację , które w całości ponosi gmina (ust.5).

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jest aktem o charakterze wewnętrznym skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów. Jak sama nazwa wskazuje, dotyczy wyłącznie przygotowania i realizacji zadania własnego gminy, jakim jest opieka nad zwierzętami bezdomnymi tj. nieposiadającymi właściciela. Stąd też należało zakwestionować jego w Rozdziale 1 § 2 ust.2 pkt 2, oraz § 5 ust.1 pkt 3, § 9 ust.1 bowiem rada przekroczyła delegację ustawową i zawarła w Programie przepisy, które odnosiły się do jednostek pozostających poza strukturą gminy jak też do właścicieli zwierząt.

Organ nadzoru zakwestionował również §6, § 8 ust. 2 pkt 4 oraz Załącznik nr 1 w Programie, ponieważ norma kompetencyjna zawarta w art. 11a w.w ustawy nie upoważnia rady do nakładania na właścicieli zwierząt obowiązku ponoszenia kosztów sterylizacji zwierząt czy też partycypowania w tych kosztach. Organ nadzoru nie kwestionuje samej możliwości ewentualnego dofinansowania przez Gminę zabiegów m. in. sterylizacji, kastracji. Zaznaczyć należy iż Rada może uregulować w/w kwestie w odrębnej uchwale w sprawie udzielenia dotacji na te zabiegi, zaliczanej do kategorii aktów prawa miejscowego. Przepis art.11a ust.5 ustawy wyraźnie wskazuje, że Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków, zaś koszty realizacji programu ponosi gmina. Ze środków tych może być jedynie finansowana opieka nad zwierzętami bezdomnymi oraz działania zapobiegające bezdomności. W ocenie organu nadzoru ze środków tych nie mogą być dofinansowywane zabiegi wykonywane zwierzętom mającym właścicieli.

Z kolei w przypadku § 3 pkt 3, § 4 pkt 2, § 5 ust. 1 pkt. 2, § 9 ust. 2 pkt 4 organ nadzoru kwestionuje zapisy uchwały odnoszące się do współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi, które powinny zostać uregulowane przez Radę w uchwale w sprawie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, której podstawa prawna została określona w art. 5a ust.4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U z 2010r. Nr 234, poz. 1536 z późn zm), (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 grudnia 2012r. sygn. akt II SA/Wr 686/12) Zawierając w Programie kwestionowane przepisy Rada przekroczyła delegację ustawową co stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto, wskazać należy, iż ustawodawca art.11a ust.2 i 3 ustawy zawarł katalog zagadnień, które rada podejmując przedmiotową uchwałę powinna uregulować. W ocenie organu nadzoru brak jest podstawy prawnej do przyjęcia w dokumencie programowym takich spraw jak edukacja mieszkańców (§ 11, § 15). W § 2 ust.2 rada wprowadziła pojęcie "zwierząt tradycyjnych" do czego była nieuprawniona. W ocenie organu nadzoru należało również wyeliminować z obrotu oprawnego w części uregulowania zawarte w § 8 ust. 1 i ust. 2 dotyczące usypiania chorych, zagrażających bezpieczeństwu i zdrowiu, bezdomnych jak i posiadających właściciela zwierząt, które zawierają niedopuszczalne regulacje uśmiercania zwierząt. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt zabrania się zabijania zwierząt, z wyjątkiem: 1) uboju i uśmiercania zwierząt gospodarskich oraz uśmiercania dzikich ptaków i ssaków utrzymywanych przez człowieka w celu pozyskania mięsa i skór, 2) połowu ryb zgodnie z przepisami o rybołówstwie i rybactwie śródlądowym. 3) konieczności bezzwłocznego uśmiercania, 4) działań niezbędnych do usunięcia poważnego zagrożenia sanitarnego ludzi lub zwierząt, 5) usuwania osobników bezpośrednio zagrażających ludziom lub innym zwierzętom, jeżeli nie jest możliwy inny sposób usunięcia zagrożenia, 6) polowań, odstrzałów i ograniczania populacji zwierząt łownych, 7) usypiania ślepych miotów, 8) czynności podlegających zakazom w stosunku do gatunków chronionych, określonym w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.) wykonywanych na podstawie właściwych zezwoleń, 9) uśmiercania zwierząt gatunków obcych zagrażających gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. - prowadzonych zgodnie z art. 33 oraz przepisami odrębnymi. Przywołany art. 33 ustawy o ochronie zwierząt reguluje zasady uśmiercania zwierząt dopuszczone przez tę ustawodawcę.

Zakwestionować należało również § 2 w Rozdziale 1 w którym Rada Gminy wskazuje koordynatora programu oraz jego realizatorów. W ocenie organu nadzoru decyzje w tym zakresie należą do organu wykonawczego gminy jakim jest wójt. Konsekwencją stwierdzenia nieważności §6 jest stwierdzenie nieważności Załącznika nr 1 do Programu.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. W doktrynie i orzecznictwie sądownoadministracyjnym ugruntowany jest pogląd, że organy jednostek samorządu terytorialnego podejmując uchwały muszą, treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia, wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (m.in. wyrok NSA z 4 lutego 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1302/97; wyrok WSA z 6 listopada 2012r., sygn. akt II SA/Gd 482/12).

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, iż w treści Programu, rada gminy powtórzyła dwukrotnie § 2 oraz błędnie wskazała w § 12, rok 2012, a uchwalony program dotyczy roku 2013.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

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