

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.52.2014.AHor

z dnia 24 kwietnia 2014 r.

Rada Miejska w Słubicach

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność § 2 pkt 3 oraz § 6 ust. 2 co do zwrotu: „bezdomne psy i” Załącznika nr 1 do Uchwały Nr LI/413/2014 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 20 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności dla gminy Słubice na rok 2014”.

Uzasadnienie

W dniu 20 marca 2014 r. Rada Miejska w Słubicach podjęła Uchwałę Nr LI/413/2014 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności dla gminy Słubice na rok 2014”. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 marca 2014 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały w części dotyczącej § 2 pkt 3 oraz § 6 ust. 2 co do zwrotu: „bezdomne psy i” istotnie narusza prawo, tj. art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 856).

Zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (dalej jako ustawa) 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). Program ten zawiera również wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych kosztów (ust. 5). Powyższe normy określają konkretne cele do wykonania, nie określając przy tym sposobu ich realizacji, bądź określając je tylko w sposób ogólny. Nie mają one również wiążącego charakteru, tj. nie zawierają sankcji za ich niezrealizowanie. Treścią programu są zapisy mające charakter prognoz, planów i zasad polityki jaką mają prowadzić organy wykonawcze, w tym przypadku Burmistrz Słubic. Nie są to natomiast przepisy o charakterze normatywnym, nie mogą więc przyznawać mieszkańcom gminy określonych praw lub nakładać na nich obowiązki. Podkreślić należy również, że przepis ust. 2 artykułu 11a w pkt 1-8 zawiera 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.

W ocenie organu nadzoru istotnym naruszeniem prawa było wprowadzenie w § 2 pkt 3 definicji pojęcia właściciel. Rada wskazała w tym przepisie, że ilekroć mowa w programie o właścicielu – należy przez to rozumieć osobę będącą mieszkańcem gminy Słubice. Wskazać należy, że stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin i w tym celu rada do 31 marca każdego roku zobowiązana jest uchwalić program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Treścią tego programu są więc zwierzęta bezdomne. Wprowadzenie definicji właściciela i wskazanie, że jest nim osoba będącą mieszkańcem gminy Słubice prowadzi w konsekwencji do nieuzasadnionego zawężenia programu. Gmina ma bowiem obowiązek zapewnić opiekę nad wszystkimi zwierzętami bezdomnymi, które znajdują się na jej terenie. Poza tym wprowadzenie takiej definicji ogranicza krąg osób przy poszukiwaniu nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt jedynie do mieszkańców Gminy Słubice, co nie było prawdopodobnie zamiarem uchwalodawcy.

W § 6 ust. 2 Rada Miejska wskazała, że pomoc bezdomnym zwierzętom polegać będzie również na możliwości zakupu karmy, dla opiekunów społecznych, którzy dokarmiają bezdomne psy i koty na terenie Gminy Słubice. Delegacja ustawowa upoważnia radę gminy jedynie do uregulowania w programie problematyki opieki nad wolno żyjącymi kotami i ich dokarmiania. Przekroczeniem tej delegacji jest wprowadzenie w programie zapisów dotyczących dokarmiania bezdomnych psów. Podkreślić należy, iż bezdomne psy muszą być odławiane zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753). Pies nie jest i nie może być zwierzęciem wolnożyjącym, bezdomne psy mogą być niebezpieczne dla ludzi, stąd powinny być odławiane a nie dokarmiane.

Organ nadzoru wskazuje również, że naruszeniem przepisów prawa stanowią także zapisy § 4 ust. 3 i § 5 ust. 3 i 4, w których jest mowa o usypianiu ślepych miotów kotów. Ustawodawca w art. 11a ustawy wskazał, że program musi obejmować m.in. usypianie ślepych miotów. Krąg ślepych miotów nie został więc ograniczony jedynie do kotów, może on obejmować także inne ślepe mioty zwierząt np. psów. W innych przepisach przedmiotowej uchwały oraz w formularzu wniosku o usypianie ślepych miotów jest mowa o usypianiu ślepych miotów zwierząt i w związku z tym organ nadzoru uznał, że delegacja ustawowa w tym zakresie została wypełniona a przedmiotowa uchwała nie narusza prawa w takim stopniu aby stwierdzić jej nieważność w całości. W związku z tym organ nadzoru zwraca jedynie uwagę, aby tego typu uchybienia nie miały miejsca w przyszłości.

Warto również wskazać, że z wykładni literalnej art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy wynika, iż w przedmiotowej uchwale powinno być wskazane wprost gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich poprzez podanie jego adresu. Ustawodawca postanowił bowiem, że program obejmuje m.in. wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. W związku z tym, że jak wynika z pisma Sekretarza z dnia 10 kwietnia 2014 r. Gmina Słubice w dniu 9 kwietnia 2014 r. zawarła z PHU Agro-Hesta Sp. z o.o. w Drzecinie umowę w sprawie zapewnienia miejsc dla zwierząt gospodarskich niezasadne i niecelowe zdaniem organu nadzoru byłoby stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości skoro miejsce dla bezdomnych zwierząt gospodarskich zostało już zapewnione.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się 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