

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr NK-I.4131.58.2014.ACze**

z dnia 25 kwietnia 2014 r.

**Rada Gminy Brzeźnica**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2013r. poz. 594 z późn. zm.) stwierdzam nieważność Wprowadzenia, § 1 pkt 3, 5-9, §5 pkt. 1 lit. b), §6, w §9 ust.3 w części „zaniedbane”, §9 ust.4, w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Brzeźnica stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXXV/212/2013 Rady Gminy Brzeźnica z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Brzeźnica w 2014 roku.

### **Uzasadnienie**

W dniu 28 marca 2014r. Rada Gminy Brzeźnica podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Brzeźnica w 2014 roku, której załącznikiem jest Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności na terenie gminy Brzeźnica w 2014 roku. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2014 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała Nr XXXV/212/2014 Rady Gminy Brzeźnica w wyżej wskazanej części Załącznika zwanego dalej "Programem", istotnie narusza prawo, tj. art. 11 a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (tekst jednolity Dz.U. z 2013r. poz 856.) zwana dalej "ustawą".

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).

Redakcja przepisu art. 11a ust. 2 o ochronie zwierząt oznacza, że ustawodawca wskazał w sposób enumeratywny elementy jakie każdy program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt musi zawierać, które jednocześnie stanowią katalog zamknięty. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Istotnym naruszeniem prawa jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzenia kompetencji w drodze analogii. Rada Gminy Brzeźnica we wstępie uchwalonego programu, który stanowi załącznik do uchwały zawarła „Wprowadzenie”. Rada przekroczyła delegację zawartą w wyżej wskazanym przepisie. Informacje i dane zawarte we „Wprowadzeniu” w ocenie organu nadzoru mogą być zawarte w uzasadnieniu do uchwały.

Istotnym naruszeniem prawa jest również dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzenie kompetencji w drodze analogii. Rada Gminy Brzeźnica w § 1 pkt.3, 5, 6 i 9, tworząc słownik i definiując w nim pojęcia, istotnie naruszyła art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt. Wynikający z art. 11a ust. 2 ustawy, zakres upoważnienia określający zagadnienia podlegające regulacji w programie nie obejmuje uprawnienia rady gminy do używania jak własnych zwrotów ustawowych bądź formułowania w programie własnych definicji: „przyliska”, „zwierząt bezdomnych”, „kotów wolno żyjących”, „domu tymczasowego”. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 grudnia 2012 r. sygn akt II SA/Wr 570/12).

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 §1 pkt

7 i 8, § 5 pkt 1 lit b), § 6, § 9 we wskazanej części, bowiem rada przekroczyła delegację ustawową i zawarła w Programie przepisy, które odnosiły się do jednostek pozostających poza strukturą gminy jak też do właścicieli zwierząt.

Ponadto, wskazać należy, iż ustawodawca art.11a ust.2 i 3 ustawy zawarł katalog zagadnień, które Rada podejmując przedmiotową uchwałę powinna uregulować. Zapisy Programu dot. edukacji mieszkańców czy akcji zachęcających do określonych działań wykraczają poza ten katalog, jednakże mając na uwadze nienormatywny charakter programu zawarcie ich w Programie nie stanowi istotnego naruszenia prawa..

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że w podstawie prawnej uchwały, rada gminy powołała „art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 z późn. zm)” podczas gdy prawidłowo wskazana podstawa prawna powinna wskazywać następujący publikator: ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz 856). W § 9 rada dwukrotnie nadała oznaczenie ust. 1., a w § 1 w którym rada stwierdza, że: „Ilekroć w uchwale jest mowa”, a powinno być „Ilekroć w programie jest mowa”.

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**