

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODA LUBUSKI

Nr NK-I.4131.96.2013.MGrz

z dnia 24 kwietnia 2013 r.

Rada Miejska w Lubsku

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXII/217/13 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie określenia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubsko".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2013 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę w sprawie określenia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubsko".

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2013 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.).

Zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 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). Program ten zawiera również wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych kosztów. Koszty realizacji programu ponosi gmina (ust. 5).

Ustawodawca w art. 11a ust. 2 ustawy enumeratywnie wskazał zakres regulacji, która winna być unormowana w powyższym programie. Ze sformułowania "program obejmuje" nie można wyprowadzić wniosku o fakultatywnym zakresie jego regulacji w odniesieniu do kwestii, które powinny być określone. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Lubsku podejmując kwestionowany akt nie wypełniła delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, a mianowicie nie zapewniła bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt.

Mocą § 4 ust. 2 uchwały Rada Miejska w Lubsku postanowiła, że realizację zadań w ramach Programu prowadzi Miejskie Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Żarach przy ul. Żurawiej 32 w zakresie dotyczącym zwierząt domowych, tj. odławiania bezdomnych zwierząt, sterylizacji albo kastracji zwierząt w schronisku, poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypiania ślepych miotów, zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym. Ponadto w § 5 Rada postanowiła, że zawrze porozumienie międzygminne z Gminą Miejską Żary dotyczące powierzenia Gminie Miejskiej Żary realizację zadania publicznego, polegającego na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Gminy Lubsko, poprzez prowadzenie międzygminnego schroniska dla bezdomnych zwierząt (ust. 1). Schronisko przyjmuje i zapewnia opiekę bezdomnym zwierzętom domowym z terenu Gminy Lubsko zgodnie z zawartym porozumieniem o współpracy (ust. 2).

Jak ustalił organ nadzoru w dniu 27 marca 2013 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę w sprawie zawarcia porozumienia z Gminą Żary o statusie miejskim, mocą której wyraziła wolę zawarcia porozumienia międzygminnego z Gminą Żary o statusie miejskim, dotyczącego powierzenia Gminie Żary o statusie miejskim realizacji zadania publicznego, polegającego na zapewnieniu opieki bezdomnym psom z terenu Gminy Lubsko,

poprzez prowadzenie międzygminnego schroniska dla bezdomnych zwierząt. Treść tego porozumienia stanowi załącznik do niniejszej uchwały. Z treści porozumienia wynika, że jego przedmiotem jest określenie zasad i warunków przyjmowania oraz utrzymywania bezdomnych psów z terenu Gminy Lubsko w Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt w Żarach przy ul. Żurawiej 32 (§ 1 porozumienia). Gmina Przyjmująca zobowiązuje się w okresie obowiązywania porozumienia przyjmować i utrzymywać w schronisku nie więcej niż 5 szt. psów (§ 2 ust. 1 porozumienia), przy czym w przypadku wolnych miejsc w Schronisku istnieje możliwość przyjęcia dodatkowych psów ponad limit określony w ust. 1 (§ 2 ust. 2 porozumienia). Jeżeli w trakcie trwania porozumienia psy pochodzące od Gminy Przekazującej zostaną zwrócone właścicielom, oddane do adopcji, padną lub zostaną uśpione, Gmina Przekazująca może umieścić w Schronisku kolejne psy, do wysokości limitu ustalonego w ust. 1 (§ 2 ust. 6 porozumienia).

Z powyższego wynika zatem, iż mimo że Rada Miejska w Lubsku w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubsko postanowiła o zapewnieniu wszystkim bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (zgodnie z dyspozycją art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt), faktycznie jednak zapewniła miejsce w schronisku dla zwierząt jedynie bezdomnym psom i to w liczbie nie przekraczającej 5 sztuk.

Przepis art. 11a ust. 2 pkt 1 wyraźnie stanowi, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt obejmuje zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Natomiast zgodnie z art. 4 pkt 16 przez zwierzęta bezdomne rozumie się zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Mowa tu zatem o wszystkich zwierzętach domowych lub gospodarskich, a nie wyłącznie o psach. Podobnie w § 7 ust. 3 Programu Rada Miejska w Lubsku postanowiła, że pracownicy Urzędu Miejskiego w Lubsku po przyjęciu zgłoszenia i sprawdzeniu zasadności informują Schronisko o konieczności odłowienia zwierzęcia. W przypadku braku miejsc w Schronisku w Żarach odłowione zwierzę przekazane zostanie na obserwację zakładowi weterynarii, z którym Gmina Lubsko zawrze stosowną umowę.

Ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 1 przesądził wprost, że gmina zobowiązana jest do zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Nie sposób więc przyjąć, że Rada zapewniła wykonanie zadania własnego Gminy Lubsko i wypełniła delegację ustawową z art. 11a ust. 2 ustawy, w sytuacji gdy zapewniono miejsce w schronisku dla zwierząt tylko bezdomnym psom. Zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt jest zadaniem własnym gminy, z którego realizacji gmina nie może zrezygnować.

W związku z tym, że badany program nie zawiera wszystkich obligatoryjnych elementów, o których mowa w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, stwierdzenie nieważności uchwały w całości było konieczne i uzasadnione.

Niezależnie od powyższego należy również zakwestionować zapis § 9 ust. 5 Programu, który stanowi, że mieszkańcy Gminy Lubsko adoptujący zwierzęta Gminy Lubsko ze Schroniska w Żarach zostają zwolnieni z obowiązku wnoszenia corocznie opłaty od posiadania psa. Zgodnie z art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.) rada gminy może wprowadzić opłatę od posiadania psów. Opłatę pobiera się od osób fizycznych posiadających psy. Ponadto zgodnie z art. 19 pkt 3 tej ustawy rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Mocą § 9 ust. 5 Rada Miejska wprowadziła zatem zwolnienie przedmiotowe od opłaty od posiadania psów. Taki zapis powinien znaleźć się w odrębnej uchwale będącej aktem prawa miejscowego, a nie programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, który nie stanowi prawa miejscowego.

Ponadto w ocenie organu nadzoru uregulowania zawarte w § 12 ust. 4 oraz § 15 ust. 1 pkt 4 Programu, iż właściciel zwierzęcia, które uległo wypadkowi jest zobowiązany do zwrócenia kosztów jego leczenia oraz że w zakresie dotyczącym zwierząt gospodarskich koszty transportu zwierząt do gospodarstwa, leczenia oraz utrzymania zwierząt pokrywane są z chwilą odbioru zwierząt przez właściciela, stanowią przekroczenie delegacji ustawowej. Poza tym brak jest podstawy prawnej do nałożenia na właściciela obowiązku pokrycia powyższych kosztów, zwłaszcza w sytuacji gdy koszty realizacji programu ponosi gmina.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

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.

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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek