

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.98.2013.MGrz

z dnia 23 kwietnia 2013 r.

Rada Gminy Kłodawa

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 XXVI/203/13 Rady Gminy Kłodawa z dnia 20 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłodawa w 2013 roku.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 marca 2013 r. Rada Gminy Kłodawa podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłodawa w 2013 roku.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 28 marca 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 Gminy Kłodawa 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 § 5 programu Rada Gminy Kłodawa postanowiła, że przytulisko usytuowane przy Urzędzie Gminy Kłodawa spełniające rolę zastępczą do momentu uruchomienia schroniska w ramach ZCG MG-6, zapewnia należyłą opiekę bezdomnym zwierzętom domowym z terenu Gminy Kłodawa, do czasu umieszczenia wyłapanego zwierzęcia w hotelu dla zwierząt, z którym urząd zawrze stosowną umowę na zapewnienie opieki tym zwierzętom. Jednocześnie w § 2 pkt 10 Rada wprowadziła, bez upoważnienia ustawowego, definicję "schroniska", które należy rozumieć jako przytulisko, stanowiące wydzielony teren z kojcami z budami usytuowanymi na placu przy Urzędzie Gminy Kłodawa, gdzie bezdomne zwierzęta mają zapewnioną należyłą opiekę, które będzie spełniało rolę zastępczą do momentu uruchomienia schroniska w ramach ZCG MG-6. Tymczasem z art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt wynika, że przez "schronisko dla zwierząt" rozumie się miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278, Nr 60, poz. 372 i Nr 78, poz. 513). Jak wynika z powyższego schronisko dla zwierząt jest miejscem, które musi spełniać określone przepisami prawa warunki. Nie może nim być zatem przytulisko usytuowane przy Urzędzie Gminy.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że w uchwale Nr XVI/134/12 Rady Gminy Kłodawa z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie określenia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłodawa", której nieważność została stwierdzona w dniu 24 kwietnia 2012 r. również znajdował się zapis, iż przytulisko będzie spełniało rolę zastępczą do momentu uruchomienia schroniska w ramach ZCG MG-6. 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 Kłodawa i wypełniła delegację ustawową z art. 11a ust. 2 ustawy, w sytuacji gdy w programie określono, że gmina nie zapewnia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, gdyż schronisko w ramach ZCG MG-6 nie zostało jeszcze uruchomione. Tymczasem zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt jest zadaniem własnym gminy, z którego realizacji gmina nie może zrezygnować.

Ponadto w § 8 Rada postanowiła o sterylizacji albo kastracji zwierząt w hotelu dla zwierząt oraz przytulisku. Jednakże wskazać należy, że powyższe zabiegi, w stosunku do bezdomnych zwierząt, należy wykonywać jedynie w schronisku dla zwierząt, zgodnie z dyspozycją art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt.

Również kwestia uregulowana przez Radę w § 9 programu jest niejasna. W paragrafie tym Rada postanowiła między innymi, że przekazywanie zwierząt bezdomnych nowym właścicielom będzie się odbywać wyłącznie za pośrednictwem schroniska lub działaczy Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami, by nie uchybić przepisom art. 10b ustawy o ochronie zwierząt. Przepis ten stanowi, że zabrania się nabywania: 1) zwierząt domowych na targowiskach, targach i giełdach; 2) psów i kotów poza miejscami ich chowu lub hodowli (ust. 1). Zakaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, nie dotyczy nabycia psów i kotów od podmiotów prowadzących schroniska dla zwierząt oraz organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt (ust. 2). Z kwestionowanego programu wynika jednak, że przez "schronisko" należy rozumieć przytulisko usytuowane na palcu przy Urzędzie Gminy Kłodawa, a nie schronisko dla zwierząt w rozumieniu ustawy o ochronie zwierząt. A zatem nabycie psa lub kota z przytuliska będzie stanowiło naruszenie art. 10b ustawy.

W ocenie organu nadzoru uregulowanie zawarte w § 12 ust. 2 programu, iż w przypadku gdy wypadkowi uległo zwierzę, które posiada właściciela, to właściciel lub opiekun tego zwierzęcia jest zobowiązany do zwrócenia kosztów jego leczenia, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Poza tym brak jest podstawy prawnej do nałożenia na właściciela obowiązku zwrotu poniesionych przez gminę kosztów, zwłaszcza w sytuacji gdy zapewnienie opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt należy do zadań własnych gminy.

Ponadto w § 2 pkt 9 Rada wprowadziła, inną niż w ustawie, definicję kotów wolno żyjących, zgodnie z którą są to koty urodzone lub żyjące na wolności (żyjące w otoczeniu człowieka, w stanie dzikim). Tymczasem w myśl art. 4 pkt 21 ustawy o ochronie zwierząt zwierzętami wolno żyjącymi (dzikimi) są nieudomowione zwierzęta żyjące w warunkach niezależnych od człowieka. Do takich zwierząt należy również zaliczyć koty wolno żyjące. Rada Gminy nie ma upoważnienia ustawowego do formułowania definicji, a tym bardziej do ustalania innego znaczenia określeń zawartych w ustawie.

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, dlatego należało orzec jak w sentencji.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru zwraca Radzie Gminy Kłodawa uwagę, że stwierdzenie nieważności programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie zwalnia rady gminy od ponownego podjęcia tej uchwały. Zgodnie z 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. Wobec powyższego program ten ma być podejmowany przez organ stanowiący gminy corocznie i obowiązywać do czasu podjęcia nowego programu w roku kolejnym. Stwierdzenie nieważności uchwały przez wojewodę, w toku postępowania nadzorczego, ma spowodować usunięcie z obrotu prawnego aktu, który w sposób istotny narusza prawo. Po wydaniu rozstrzygnięcia nadzorczego rada winna podjąć kolejną uchwałę w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy.

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