

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.51.2022.AOlc

z dnia 5 maja 2022 r.

Rada Miejska Otyń

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIII.24.2022 Rady Miejskiej Otyń z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Otyń w 2022 r., w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 marca 2022r. Rada Miejska Otyń podjęła uchwałę w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Otyń w 2022 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. 2022 r., poz. 559) i art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 572).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 kwietnia 2022r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. 2022 r. poz. 572).

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt winien obejmować zagadnienia wymienione w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, do których należą: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, odławianie bezdomnych zwierząt, obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów, wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Program ten zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy podlega zaopiniowaniu przez:

- 1) właściwego powiatowego lekarza weterynarii;
- 2) organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działające na obszarze gminy;
- 3) dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy.

Zgodnie z obowiązującą linią orzecniczą - vide: wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 160/18 - „program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt winien zawierać konkretne regulacje zapewniające faktyczną realizację ujętych w nim zadań (...) Radni powinni określić programie konkretne schronisko dla zwierząt, z podaniem jego nazwy i adresu, a także skonkretyzować pozostałe podmioty wykonujące zadania na podstawie uchwały. Za taką oceną przemawiają sformułowania, którymi posługuje się art. 11a ustawy o ochronie zwierząt. Określenia takie: "zapewnienie (...) miejsca", "wskazanie", zapewnienie (...) opieki, wskazują na konieczność skonkretyzowania miejsc i podmiotów, które takiej opieki i schronienia udzielają. Są to więc normy o charakterze iuris cogentis i ich pominięcie lub niewłaściwe zastosowanie skutkuje bezwzględną nieważnością takiego aktu. Ustalenie w programie konkretnego schroniska, gospodarstwa rolnego, podmiotu zobowiązanego do udzielania pomocy weterynaryjnej bezdomnym zwierzętom, a także odławiającego bezdomne zwierzęta oraz usypiające ślepe mioty, ma również istotne znaczenie informacyjne dla osób, które mogą się znaleźć w takiej sytuacji, która będzie wymagała skorzystania z pomocy wskazanych podmiotów. Powyższe ponadto ma służyć zapewnieniu skutecznej realizacji programu, dla którego ustawa przewiduje krótki bo roczny termin jego obowiązywania. Brak tych obligatoryjnych elementów stanowi o istotnej wadliwości aktu wydanego na podstawie art. 11 ustawy o ochronie zwierząt (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 września 2017 r., sygn. II SA/Go 700/17, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 27 września 2017 r., sygn. II SA/Go 723/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 26 września 2017 r., sygn. II SA/Kr 872/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 września 2016 r., sygn. II SA/Kr 398/16, wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r., sygn. II OSK 37/13, wyrok WSA w Rzeszowie, sygn. II SA/Rz 858/15) (...) W konkluzji stwierdzić należy, że organ podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ww. ustawy. Jest on zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, a uregulowanie to musi być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. Niewypełnienie tego obowiązku musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, powodującego nienależytą ochronę zwierząt, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności całości uchwały. Ta bowiem musi zawierać wszystkie elementy wskazane w ustawie”.

Analizując treść ww. uchwały Rady należy uznać, że program, zawarty w Załączniku do uchwały, nie wypełnia zakresu spraw przekazanych do uregulowania przez ustawodawcę w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, bowiem nie wskazuje gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Program ten w § 8 Załącznika do uchwały wskazuje Ośrodek Rehabilitacji dla Zwierząt z siedzibą przy Al. Wolności 11,67-100 Nowa Sól jako miejsce dla bezdomnych zwierząt gospodarskich”.

Uwagi do Programu zgłosił Powiatowy Lekarz Weterynarii w Nowej Soli w opinii z dnia 9 marca 2022r. wskazując, że budzi jego wątpliwości, czy miejsce dla zwierząt gospodarskich wskazane w uchwale jest gospodarstwem rolnym.

W odpowiedzi na wezwanie organu nadzoru do złożenia wyjaśnień czy wyznaczony w uchwale Nr XLIII.24.2022 Rady Miejskiej Otyń z dnia 29 marca 2022 r. Ośrodek Rehabilitacji dla Zwierząt z

siedzibą przy Al. Wolności w Nowej Soli, jest gospodarstwem rolnym, Gmina Otyń odpowiedziała, że ww. ośrodek nie jest gospodarstwem rolnym w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności (Dz. U. z 2022 r., poz. 203 ze zm.). Powyższe uzasadniła faktem, że na terenie Gminy Otyń znajdują się gospodarstwa rolne, które głównie zajmują się uprawą roślin. Rolnicy, którzy posiadają zwierzęta nie mają przystosowanych pomieszczeń do przyjmowania zwierząt z interwencji. W związku z powyższym zgodnie z umową zawartą pomiędzy Gminą Otyń a Ośrodkiem Rehabilitacji dla Zwierząt z siedzibą przy Al. Wolności 11, 67-100 Nowa Sól zwierzęta gospodarskie z terenu Gminy Otyń będą kierowane do ww. ośrodka.

Jak potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 kwietnia 2019 r. II OSK 1503/17 do definicji gospodarstwa rolnego w programach opieki nad zwierzętami należy stosować kryteria określone w tej ustawie, co za tym idzie, wyznaczonym miejscem dla zwierząt gospodarskich może być tylko gospodarstwo rolne (wpisane do ewidencji gospodarstw rolnych).

Na marginesie należy wskazać, że istotnie narusza prawo zawężenie zakresu w § 8 do "bezdolnych" zwierząt gospodarskich, albowiem ustawa nie ogranicza w art. 11a ust. 2 obowiązku wyznaczenia miejsca jedynie dla bezdomnych zwierząt gospodarskich. Przepis art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt obliguje organ uchwałodawczy gminy do wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Przy takim sformułowaniu ustawowym nie może być mowy, aby wolą ustawodawcy było zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym jedynie bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Należy bowiem zauważyć, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zwierząt gospodarskich”, nie wprowadzając dla nich żadnych dodatkowych ograniczeń. Chodzi zatem o każde zwierzęta gospodarskie, które w zaistniałym stanie faktycznym wymagają umieszczenia w gospodarstwie rolnym z powodu szeregu różnych przyczyn.

Dokonując oceny przedmiotowej uchwały, podnieść należy, iż jedynie częściowo wypełnia ona obligatoryjne zadania nałożone na gminę. Rada gminy, podejmując program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, jest zobligowana do ujęcia w nim wszystkich zagadnień określonych w art. 11a ust. 2 pkt 1-8 oraz w ust. 5. Pominięcie któregokolwiek z tych elementów czyni wypełnienie upoważnienia ustawowego niepełnym i oznacza istotne naruszenie prawa, będące podstawą do wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości.

Pouczenie:

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

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli