



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 kwietnia 2019 r.

Poz. 4171

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN - I.4131.1.155.2019.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 11 kwietnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

orzekam

nieważność uchwały Nr V/29/19 Rady Gminy Mieścisko z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie : Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Mieścisko w 2019 r. - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 marca 2019 r. Rada Gminy Mieścisko podjęła uchwałę Nr V/29/19 sprawie : Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Mieścisko w 2019 r., zwaną dalej „uchwałą”. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Mieścisko w 2019 r. stanowi załącznik do uchwały zwany dalej „Programem”.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) oraz art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2019 r., poz. 122), zwaną dalej „ustawą”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 13 marca 2019 roku.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną do uchwalenia rocznego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt stanowi art. 11a ust. 1 ustawy, zgodnie z którym rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy, t.j. zapobiegania bezdomności zwierząt, zapewnienia im opieki oraz ich wyłapywania określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

W art. 11a ust. 2 ustawy, określono katalog zagadnień które rada gminy, podejmując uchwałę w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności, powinna szczegółowo określić w programie. Zgodnie z nim, program 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.

Przedmiotowy program, uchwalony na podstawie art. 11a ustawy, musi formułować postanowienia w granicach upoważnienia ustawowego regulując kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej. Brak jednego z tych elementów stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Omawiany Program opieki nad zwierzętami w istocie nie zawiera podstawowego elementu, który winien się w nim znaleźć, a który wynika z treści art. 11a ust. 2 ustawy.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy rada gminy powinna w programie zapewnić całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. W ocenie organu nadzoru za niewystarczający należy uznać zapis § 10 Programu, zgodnie z którym zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt realizowane będzie poprzez umowę z FHU ZIBI-SCHRONISKO CYWIL Zbigniew Chmielewski Rybowo 51, 62-130 Gołańcz.

Organ nadzoru stwierdza, że postanowienia dotyczące całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt powinny zawierać wyraźne określenie wykonującego taką opiekę lekarza weterynarii, a nie schroniska dla zwierząt. Podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt, organ gminy nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w przepisach art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy. Rada gminy jest bowiem zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 11a ust. 4 ustawy, „Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3 - 6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt.” Wobec powyższego należy stwierdzić, że wskazana regulacja nie odsyła do art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy i Rada Gminy Mieścisko nie miała podstaw prawnych do przekazania zadania z zakresu zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt wskazanemu w Programie schronisku dla zwierząt. Należy także stwierdzić, że w Programie nie został wskazany podmiot zapewniający tę opiekę poprzez określenie lekarza weterynarii i adresu przychodni weterynaryjnej, w której miałyby nastąpić udzielanie tych świadczeń. Z ustaleń organu nadzoru wynika, iż w ramach umowy Gminy Mieścisko z FHU ZIBI-SCHRONISKO CYWIL Zbigniew Chmielewski nie zapewniono na terenie Gminy Mieścisko całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt i nie określono lekarza weterynarii, który miałby zapewniać takiego rodzaju opiekę.

W świetle obowiązującej treści przywołanych wyżej przepisów nie budzi wątpliwości organu nadzoru, iż istnieje konieczności wskazania w uchwale podmiotów realizujących zadania wymienione w Programie. Jednocześnie wykładnia celowościowa przepisu art. 11a ustawy, który należy interpretować w powiązaniu z art. 11 ustawy, prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu, jak również zapewnieniu opieki nad zwierzętami uczestniczącymi w zdarzeniach drogowych, właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań, w związku z czym uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ustawy winna zawierać m.in. wskazanie konkretnego podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt czy też podmiotu odpowiedzialnego za wyłapywanie bezdomnych zwierząt (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 27 września 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 591/12; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 3 marca 2013 r. sygn. akt II OSK 37/13). Należy podkreślić, co potwierdza cytowane orzecznictwo sądów administracyjnych, że wskazanie w treści uchwały informacji o podmiocie świadczącym całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych ma również istotne znaczenie informacyjne dla mieszkańców gminy.

Mając powyższe na uwadze organ nadzoru dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały stwierdził, że rada nie wypełniła zakresu spraw przekazanego jej przez ustawodawcę do uregulowania w uchwale. Organ stanowiący gminy podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt jest zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez właściwe uregulowanie wszystkich kwestii

uznanych przez ustawodawcę za istotne. Niewyczerpanie wynikającego z ustawy zakresu przedmiotowego uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Organ nadzoru zwraca także uwagę, iż w Programie w żaden sposób nie określono jednoznacznie sposobu wydatkowania przeznaczonych na realizację Programu środków. Tymczasem art. 11a ust. 5 ustawy wymaga zarówno wskazania wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację programu, jak i sposobu wydatkowania przeznaczonych na ten cel środków. Wobec powyższego należy stwierdzić, że w Programie w sposób istotny naruszono także art. 11a ust. 5 ustawy.

Ponadto organ nadzoru stwierdza, że w § 11 ust. 2 pkt 1 Programu wskazano wysokość środków przeznaczonych na realizację celów określonych w § 1 ust. 2 litera „a”, „b”, „c”, „d”, „f”, „h” oraz § 9 ust. 1 Programu. Jednakże wskazane określenie środków przeznaczonych na realizację Programu może być uznane za mylące i niezgodne z zasadami prawidłowej techniki prawodawczej, ponieważ § 1 ust. 2 Programu wymienia w punktach (od 1 do 8) cele Programu, a nie w literach (od a do h). Organ nadzoru wskazuje zatem nieistotne naruszenie prawa w związku z nieprawidłowym odesłaniem w § 11 ust. 2 pkt 1 Programu do § 1 ust. 2 Programu.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe ustalenia należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann