



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 kwietnia 2020 r.

Poz. 3586

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.228.2020.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 23 kwietnia 2020 roku

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

orzekam

nieważność uchwały nr XXV.99.2020 Rady Gminy w Chodowie z dnia 24 marca 2020 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Chodów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 marca 2020 r. Rada Gminy w Chodowie podjęła uchwałę nr XXV.99.2020 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Chodów.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 122 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 marca 2020 r.

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

Podstawę prawną uchwalenia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Chodów w 2020 roku”, stanowił art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2019 r. poz. 122 ze zm. – zwanej dalej „ustawą”), zgodnie z którym rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, tj. 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, ustawodawca zawarł 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 w szczególności:

- 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.

Rada Gminy w Chodowie w § 6 ust. 1 uchwały wskazała, iż „Zwierzęta bezdomne odłowione z terenu gm. Chodów podlegają obowiązkowej kastracji lub sterylizacji przed przekazaniem do adopcji. Zabiegi sterylizacji i kastracji wykonywane są na koszt Gminy. W przypadku wykonania sterylizacji lub kastracji w Przychodni Weterynaryjnej ul. Przedecka 32 gm. Kłódawa koszty pooperacyjne ponosi nowy właściciel zwierzęcia”. Powyższy zapis programu budzi zastrzeżenia organu nadzoru. Zgodnie z art. 11a ust. 5 zd. 2 ustawy koszty realizacji programu ponosi gmina. Regulacja ta stoi zatem w sprzeczności z przytoczonym przepisem, w zakresie w jakim zobowiązuje nowych właścicieli zwierząt do ponoszenia kosztów pooperacyjnych. Skoro bowiem wolą ustawodawcy było obciążenie gminy obowiązkiem ponoszenia kosztów realizacji programu oznacza to, że gmina zobowiązana jest do pokrycia całości tych kosztów. Finansowanie wszystkich działań, do których odnoszą się zapisy programu zapewnia zatem z mocy ustawy gmina. Umieszczenie w programie przepisów nakładających na właściciela zwierzęcia obowiązku zwrotu kosztów pooperacyjnych związanych z kastracją lub sterylizacją należy uznać za istotnie naruszające prawo. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 22 listopada 2017 r. sygn. akt IV SA/Po 722/17.

Na marginesie organ nadzoru wskazuje, iż niemal identyczny zapis znajdował się w poprzednio obowiązującej uchwale nr VIII.35.19 Rady Gminy w Chodowie z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Chodów. Na mocy rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 kwietnia 2019 r. znak KN-I.4131.1.179.2019.3, orzeczono nieważność § 6 ust. 1 zdanie trzecie ww. uchwały w zakresie wyrazów: „W przypadku wykonania zabiegu sterylizacji lub kastracji w Przychodni Weterynaryjnej ul. Przedecka 32 gm. Kłódawa koszty pooperacyjne ponosi nowy właściciel zwierzęcia”.

W § 8 uchwały wskazano, że usypianie ślepych miotów zwierząt przyjętych do schroniska jak i kotów wolno żyjących może nastąpić wyłącznie przez lekarza weterynarii i winno być wykonane bezzwłocznie, a najlepiej natychmiast po porodzie. Zgodnie z treścią art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt powinien szczegółowo określić zagadnienie usypiania ślepych miotów. Zdaniem organu nadzoru podmiot wykonujący zabiegi usypiania ślepych miotów powinien być wyraźnie wskazany w programie. Stanowisko organu nadzoru jest zgodne z poglądami sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 1754/18, uznał, iż: „(...) w uchwale (...), nie uregulowano w sposób kompleksowy problemu usypiania ślepych miotów. Znajdujące się w Programie postanowienia w tym zakresie mają charakter ogólnikowy. Rada Gminy w zaskarżonej uchwale nie wskazała podmiotu realizującego zadanie wynikające z art. 11a ust. 2 pkt 6. W § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały ustaliła, że usypianie ślepych miotów może nastąpić wyłącznie przez lekarza weterynarii

na pisemny wniosek właściciela. Jednakże w kwestionowanym przepisie nie wskazano konkretnego lekarza, który będzie realizował to zadanie”.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy wymagane jest również zawarcie w programie regulacji dotyczącej zapewnienia opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie. W omawianej uchwale Rada Gminy w Chodowie tego obowiązku nie wypełniła w sposób prawidłowy. Rada zamieściła w § 4 uchwały następujące zapisy dotyczące opieki nad wolno żyjącymi kotami: „Opieka nad kotami wolno żyjącymi realizowana jest poprzez: 1) ustalenie miejsc (w tym obiektów budowlanych), w których przebywają koty, 2) zapewnianie dokarmiania oraz zapewnienia im wody pitnej w miejscach ich przebywania”. W ocenie organu nadzoru powyższe unormowania mają charakter zbyt ogólnikowy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 31 stycznia 2019 r. sygn. akt IV SA/Po 1065/18 wskazał, iż program opieki nad zwierzętami bezdomnymi nie może być zbyt ogólnikowy i jedynie ograniczać się do powtórzenia regulacji ustawowej. Jak dalej wskazano, z brzmienia art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt wynika, że rada gminy powinna określić zawsze sposób dokarmiania wolno żyjących kotów oraz inne aspekty opieki nad tymi zwierzętami, które w ocenie organu jednostki samorządu terytorialnego wymagają regulacji. Wykonanie zadania określonego w art. 11a ust. 2 pkt 2 ww. ustawy powinno mieć charakter realny, a zatem nie może sprowadzać się do powtórzenia wytycznych ustawodawcy. Rada gminy ma obowiązek skonkretyzowania tego postanowienia przez wskazanie działań, jakie zostaną podjęte, by osiągnąć cel oznaczony w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy. Zbyt ogólne określenie ww. kwestii przekłada się na wadliwość takiego programu. Kwestia opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, została zaliczona do elementów obligatoryjnych rozważanej uchwały. Nieuregulowanie albo nieprawidłowe uregulowanie tego zagadnienia jest zatem wadą istotną uchwały.

W niniejszej sprawie zasadnym jest także powołanie się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 września 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 398/16, w myśl którego „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 u.o.z. 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”.

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

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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.

Z up. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Aneta Niestrawska
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy w Chodowie

Wójt Gminy Chodów