



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 24 kwietnia 2015 r.

NK-N.4131.15.4.2015.MW

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Ciepłowody z dnia 26 marca 2015 r. nr 34/V/15 w sprawie wprowadzenia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Ciepłowody w 2015 roku”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2015 r. Rada Gminy Ciepłowody podjęła uchwałę nr 34/V/15 w sprawie wprowadzenia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Ciepłowody w 2015 roku”, zwaną dalej „uchwałą”. Uchwała, przesłana pismem Przewodniczącego Rady Gminy z dnia 27 marca 2015 r. (znak: OR.0711.3.2015), wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 2 kwietnia 2015 r.

W toku badania legalności wskazanego wyżej aktu organ nadzoru stwierdził jego podjęcie z istotnym naruszeniem art. 11a ust. 2 pkt 1 oraz pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856 ze zm., zwanej dalej „ustawą”).

Podstawę prawną dla podjęcia niniejszej uchwały stanowi art. 11a ustawy, zgodnie z którym rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zgodnie z art. 11a ust. 2 ustawy, 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.

W art. 11a ust. 3 ustawy wskazano, że program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie. Jednocześnie w art. 11a ust. 5 ustawy postanowiono, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Ustawa wprowadza zatem ściśle określone wymogi co do treści programu, przy czym należy mieć na względzie, że stanowią one jednocześnie swoiste wytyczne co do sposobu, w jaki gmina ma realizować powierzone jej zadania z zakresu zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wyłapywania (w oparciu o art. 11 ust. 1 ustawy) oraz podejmowania działań na rzecz ochrony zwierząt (na podstawie art. 1 ust. 3). W niniejszej uchwale doszło do naruszenia wymagań ustawy poprzez niewyczerpanie przedmiotowego zakresu programu. Przede wszystkim przyjęty program powinien zapewniać bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 25 ustawy, jako schronisko dla zwierząt należy rozumieć 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, z późn. zm.).

Z uzasadnienia do uchwały wynika, że w programie nie wskazano schroniska dla zwierząt, ponieważ z żadnym nie podpisano umowy. W dniu 26.09.2014 r. wystąpiono z pismem – ofertą do 9 schronisk na terenie województw dolnośląskiego i opolskiego. Z uwagi na brak miejsc w powyższych placówkach nie jest możliwe nawiązanie współpracy w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi. W dniu 14.01.2015 r. oferta została ponowiona. Nie odpowiedziało żadne ze schronisk.

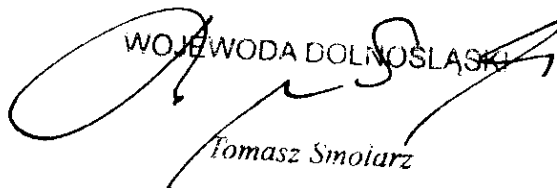
Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy, zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom należy do zadań własnych gmin. Zadanie to, jak wynika z art. 11a ust. 2 pkt. 1 ustawy, powinno być realizowane poprzez zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku. Tym samym należy uznać, że Gmina Ciepłowody nie realizuje powierzonego jej zadania. W kontekście jednoznacznego brzmienia przywołanych wyżej przepisów ustawy, wyjaśnienia zawarte w uzasadnieniu do uchwały nie mogą być brane pod uwagę. Do Gminy Ciepłowody należy zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom na określonych przez ustawodawcę warunkach, z uwzględnieniem konieczności poddania działalności schroniska dla zwierząt nadzorowi (na zasadach określonych w ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt). Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że zabronione jest odławianie zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt (art. 11 ust. 3 ustawy). Z uwagi na fakt, że Gmina Ciepłowody nie zapewnia zwierzętom bezdomnym miejsca w schronisku, nie może realizować powierzonego jej ustawowo zadania wyłapywania bezdomnych zwierząt, a przewidziane w tym zakresie regulacje uchwały (§ 9) muszą zostać uznane za niezgodne z prawem. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 grudnia 2013 r. (sygn. akt II SA/Wr 774/13, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.orzeczenia.nsa.gov.pl) wskazano, że *wykładnia celowościowa przepisu art. 11a, w powiązaniu z przepisem art. 11 [ustawy], prowadzi do wniosku, że dla prawidłowej realizacji zadań własnych gminy, do których należy*

także zapewnienie opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wylapywanie, właściwym jest określenie w sposób jednoznaczny i konkretny sposobu realizacji tych zadań. W związku z czym uchwała podejmowana na podstawie art. 11a powinna zwierać, jak słusznie podnosi prokurator w skardze, wskazanie konkretnego schroniska dla bezdomnych zwierząt, jak również wskazanie konkretnego podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Z uwagi na powyższe uzasadnione jest stwierdzenie nieważności badanej uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru stwierdził, że § 15 załącznika do uchwały we fragmencie „bezdomych” również narusza prawo w sposób istotny. W przepisie tym wskazuje się gospodarstwo rolne, które zapewni miejsce „dla bezdomnych zwierząt gospodarskich”. Tym samym przyjęty kwestionowaną uchwałą program opieki nad zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zapewnia miejsce we wskazanym gospodarstwie rolnym wyłącznie zwierzętom gospodarskim bezdomnym. Z art. 11 ust. 2 pkt 7 ustawy wynika, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt ma obejmować wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, bez żadnych dodatkowych zastrzeżeń. Należy zatem uznać, że ten punkt programu odnosi się nie tylko do zwierząt bezdomnych, ale także tych, wobec których istnieje możliwość ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały (co wynika a contrario z art. 4 pkt 16 ustawy). Dodatkowo trzeba wskazać, że ustawa w art. 4 pkt 18 zawiera definicję legalną pojęcia „zwierzę gospodarskie”, którym posłużono się w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy, zgodnie z którym rozumie się przez to po prostu zwierzęta gospodarskie w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich. Brak jakichkolwiek podstaw do nadawania temu określeniu innego znaczenia, niż nadał mu je ustawodawca. Taki kierunek wykładni zgodny jest także z treścią art. 11a ust. 1 ustawy, w oparciu o który rada gminy określa, w drodze uchwały, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Z regulacji tej wynika, że program odnosi się również do zwierząt posiadających właściciela poprzez działania mające na celu zapobieżenie ich bezdomności. Konkludując należy stwierdzić że Rada Gminy nie może ograniczyć zastosowania podjętej przez siebie uchwały wyłącznie do zwierząt bezdomnych, a wskazanie gospodarstwa rolnego ma na celu zapewnić miejsce dla zwierząt gospodarskich w rozumieniu art. 4 pkt 18 ustawy.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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.


WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Tomasz Smolarz