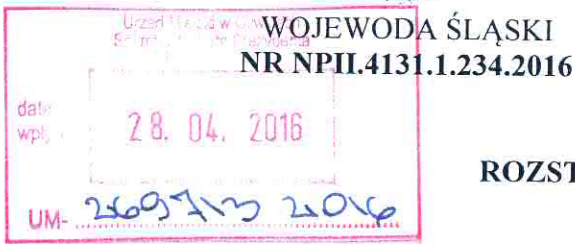


Katowice, 28 kwietnia 2016 r.



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016r. poz. 446)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/360/2016 Rady Miasta Gliwice z dnia 17 marca 2016r. w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Gliwice w 2016 roku w całości, jako niezgodnej z przepisem z art. 11a ust. 2 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2013r. poz. 856 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Gliwice przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Gliwice w 2016 roku, w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej uchwały.

Jako podstawę prawną do podjęcia kwestionowanej uchwały Rada wskazała m.in. art. 11a ustawy, w którym zgodnie z ust. 1 "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".

W myśl art. 11a ust. 2 ustawy program taki 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.

Należy również wskazać, iż dodatkowo, zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy, każdy program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Mając na uwadze wyżej wskazane przepisy ustawy o ochronie zwierząt stwierdzić należy, iż uchwalony przedmiotową uchwałą Program nie spełnia ustawowych przesłanek określonych w tych przepisach. Ustawodawca w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy enumeratywnie wskazał zakres regulacji, które winny być unormowane w powyższym programie. Ze sformułowania "program obejmuje" oraz "program zawiera wskazanie" nie można wyprowadzać wniosku o fakultatywnym zakresie jego regulacji w odniesieniu do kwestii, które powinny być określone. Zakres swobody rady gminy w tym przypadku nie oznacza możliwości odstąpienia od uregulowania spraw, które powinny być określone w programie, lecz

zobowiązuje do określenia w nim wszystkich wskazanych w delegacji ustawowej elementów. Brak jakiegokolwiek z wymienionych powyżej elementów skutkuje bezwzględnie nieważnością całego aktu.

Tymczasem analizując regulacje kwestionowanej uchwały, należy stwierdzić, że zawiera ona uchybienia w zakresie realizacji delegacji ustawowej określonej w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy.

Mianowicie w przedmiotowym Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Gliwice brak jest prawidłowej regulacji dotyczącej:

- odławiania bezdomnych zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy). Rada Miasta nie określiła bowiem - stosownie do wymogu § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116 poz. 753) czy wyłapywanie bezdomnych zwierząt ma charakter stały, czy też okresowy. Według treści tego przepisu wyłapywanie zwierząt bezdomnych ma charakter stały lub okresowy, **w zależności od treści uchwały**, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy (odsyłającym do uchwały podjętej na podstawie art. 11a ustawy). Należy stwierdzić, że - wbrew temu co twierdzi strona w ramach składanych w dniu 28 kwietnia 2016r. wyjaśnień - zapis uchwały: "są odławiane" wcale nie jest równoznaczne z odławianiem stałym. Równie dobrze sformułowanie to może oznaczać, że zwierzęta "są odławiane" okresowo. W konsekwencji należy stwierdzić, że obowiązek wnikający z art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy nie został w pełni zrealizowany (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 grudnia 2013r. sygn. akt II SA/Wr 774/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2013r. sygn. akt II SA/Wr 649/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

- zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy). Regulacje prawne uchwały w tym zakresie powinny dotyczyć wszystkich „zwierząt bezdomnych” z terenu miasta Gliwice. Zaakcentowanie przez Radę Miasta Gliwice, że do schroniska przyjmowane będą „głównie psy i koty” stwarza obawę, że inne zwierzęta – poza tymi – do schroniska nie będą przyjmowane. W ocenie organu nadzoru ograniczanie przez Radę Miasta możliwości umieszczenia w schronisku innych zwierząt niż psy i koty przesądza o niewłaściwej realizacji delegacji ustawowej; ustosunkowując się do złożonych przez stronę wyjaśnień, należy stwierdzić, że wobec istnienia legalnej definicji pojęcia "zwierzęta bezdomne" nie ma potrzeby, posługiwać się w uchwale dodatkowym katalogiem przykładowym zwierząt. Tym bardziej, że posłużenie się sformułowaniem "głównie" jednoznacznie sugeruje nastawienie się Miasta na przyjmowanie do schroniska psów i kotów, podczas, gdy gatunki pozostałe będą przyjmowane w drodze wyjątku. Takie zaś działanie Miasta byłoby sprzeczne z wolą ustawodawcy;

- obligatoryjnej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy). Regulacje prawne uchwały w tym zakresie powinny dotyczyć wszystkich zwierząt bezdomnych umieszczonych w schronisku. Tymczasem Rada Miasta Gliwice przepisem § 4 ust. 1 załącznika do uchwały przewidziała, że zabiegiem sterylizacji bądź kastracji będą objęte tylko przebywające w schronisku dorosłe psy i koty. Ograniczenie zabiegów jedynie do powyższych gatunków zwierząt stanowi niepełną realizację upoważnienia ustawowego. Ustosunkowując się do wyjaśnień Miasta Gliwice powołującego się na literaturę weterynaryjną dotyczącą zabiegów kastracji i sterylizacji jedynie psów i kotów, należy stwierdzić, że strona przeciwna traktuje dostępną na rynku literaturę fachową w dość wybiórczy sposób (por. *Chirurgia małych zwierząt, Fossum Theresa Welch, Redaktor naukowy: Kielbowicz Zdzisław, Wydawnictwo: Edra Urban & Partner 2009*). Ponadto, skoro ustawodawca wymaga uregulowań uchwały w tym zakresie wobec "zwierząt w schroniskach dla zwierząt", a nieznanne są organowi nadzoru reguły języka prawnego pozwalające ograniczyć katalog tych zwierząt, to regulacje kwestionowanej uchwały obejmujące tylko psy i koty są niewystarczające;

- usypiania ślepych miotów (art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy). Regulacje prawne uchwały w tym zakresie powinny dotyczyć wszystkich zwierząt domowych lub gospodarskich z terenu miasta Gliwice; tymczasem Rada Miasta Gliwice w sposób niedopuszczalny zawęziła stosowanie przepisów uchwały w tym zakresie jedynie do bezdomnych zwierząt. Odnosząc się natomiast do złożonych w tym zakresie wyjaśnień strony, należy stwierdzić, że celem przyjmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego programów, jak sama nazwa wskazuje, jest nie tylko opieka nad bezdomnymi zwierzętami, ale też **zapobieganie bezdomności zwierząt**. Nie ulega natomiast żadnej wątpliwości, że usypianie ślepych miotów wszystkich zwierząt z terenu miasta, pozwala ten ostatni cel zrealizować;

- wskazania sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację programu (art. 11a ust. 5 ustawy). Zdaniem organu nadzoru niewystarczające jest uregulowanie, że wydatkowanie tych środków będzie się odbywać zgodnie z ustawą o finansach publicznych. Przestrzeganie prawa jest obowiązkiem każdego podmiotu administracji publicznej (art. 7 Konstytucji RP). Akcentowanie zatem tego w uchwale jest zbędne, w szczególności zaś nie może być traktowane jako unormowanie materii określonej w art. 11a ust. 5 zd. 2 ustawy.

Wskazane powyżej uchybienia – jako, że pozbawiają uchwałę jej elementów obligatoryjnych - mają charakter naruszeń istotnych i powodują konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Na marginesie organ nadzoru nadmienia, że uznając wyjaśnienia strony za uzasadnione, odstąpił od stwierdzenia niezgodności z prawem regulacji wskazanej w przepisie § 2 uchwały.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości jest uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Gliwice,
- 2) aa.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

