

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI  
w BIAŁYMSTOKU  
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

NK-II.4131.79.2014.KK

**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 Nr XLVI/210/14 Rady Gminy Kolno z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi na terenie Gminy Kolno w 2014 roku.

**U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 31 marca 2014 r. Rada Gminy Kolno, mocą podjętej uchwały Nr XLVI/210/14, przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi na terenie Gminy Kolno w 2014 roku, stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały.

Uchwała ta w dniu 2 kwietnia b.r. wpłynęła do organu nadzoru, po czym z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza zapisów uchwały wykazała, że została ona podjęta z naruszeniem prawa, wobec powyższego w dniu 11 kwietnia 2014 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia jej nieważności.

Stosownie do uregulowań art. 11 a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r., poz. 856) 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.

Zakres przedmiotowy wskazanego wyżej programu zawiera art. 11 a ust. 2 cyt. wyżej ustawy, zgodnie z którym 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.

Ponadto, zgodnie z art. 11 a ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie.

W ocenie organu nadzoru uchwalony przez Radę Gminy Kolno Program opieki nad bezdomnymi zwierzętami nie wypełnia zakresu spraw przekazanego do uregulowania przez ustawodawcę w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, co ma istotny wpływ na ocenę zgodności tego aktu z prawem.

Z art. 11a ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy wynika między innymi konieczność zawarcia w programie uregulowań dotyczących zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Rada powyższego obowiązku nie wypełniła, gdyż nie wskazała adresu konkretnego schroniska, do którego należy przewozić bezdomne zwierzęta.

Jak wynika bowiem z treści załącznika do uchwały, powyższe zadanie realizowane będzie poprzez bliżej nieokreślone na dzień uchwalenia przedmiotowego programu schronisko, gdzie zgodnie z uregulowaniami § 3 załącznika mają być kierowane bezdomne zwierzęta.

Przedmiotowy Program nie wskazuje również konkretnego podmiotu (zakładu leczniczego dla zwierząt) zobowiązanego w wyniku podpisanej z nim umowy do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej, w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (§ 9 załącznika).

Należy podkreślić, iż obowiązek wskazania konkretnego schroniska w programie nie budzi wątpliwości i wielokrotnie potwierdzony został w orzecznictwie sądowoadministracyjnym.

Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 27 września 2012 r. (sygn. akt II SA/Lu 591/12) „wykładnia celowościowa przepisu art. 11 a,

który należy interpretować w powiązaniu z art. 11, prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań, w związku z czym uchwała podejmowana na podstawie art. 11 a ustawy winna zawierać wskazanie konkretnego schroniska, jak również podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Należy bowiem podkreślić, że ustawa przewiduje krótki bo roczny termin obowiązywania programu, co przemawia za skonkretyzowaniem jego treści, dostosowanej do warunków i okoliczności występujących i przewidywanych w danym roku, a nie nadawaniu mu wyłącznie charakteru ogólnych ram, które dopiero wymagałyby dalszej konkretyzacji, co wiązałoby się nadto ze skróceniem realnego czasu podejmowania działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt zgodnie z planem uchwalonym w danym roku.”

W ocenie organu nadzoru, podobnie jak w poprzednim przypadku, nie jest wypełnieniem delegacji ustawowej określonej w art. 11 a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt zawarte w § 8 Programu postanowienie, iż „w przypadku odebrania zwierzęcia gospodarskiego dotychczasowemu właścicielowi, w porozumieniu z mieszkańcami lub organizacjami społecznymi działającymi na terenie Gminy, których statutowym celem jest ochrona zwierząt, wskazane zostanie gospodarstwo w celu zapewnienia odpowiedniego dla niego miejsca”.

Zauważyć należy, iż wskazanie konkretnego gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich zostało wprost przewidziane w punkcie 7 ust. 2 art. 11a ustawy. Brak jest bowiem jakichkolwiek przeszkód, by z uwagi na posiadaną przez organy władzy lokalnej wiedzę w przedmiocie ogólnej specyfiki prowadzonych gospodarstw na terenie gminy, wskazać gospodarstwo, które we właściwy sposób zapewni miejsce zwierzętom gospodarskim, a tym samym pozwoli zrealizować obowiązek wynikający z ustawy kompetencyjnej.

Ponadto Rada Gminy w § 3 przedmiotowej uchwały ustaliła, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.

W ocenie organu nadzoru, taka regulacja jest sprzeczna z art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.), który zastrzega taką formę wejścia w życie jedynie dla aktów prawa miejscowego.

Istotą aktu prawa miejscowego jest to, iż nakłada na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek określonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w obowiązujących przepisach prawa, są to akty o charakterze normatywnym.

Natomiast przedmiotowa uchwała nie zawiera w swej treści regulacji o charakterze normatywnym i nie jest aktem generalnym i abstrakcyjnym, wobec powyższego nie posiada cech aktu normatywnego. Tym samym, powinna wejść w życie z dniem podjęcia.

Kompetencji Rady Gminy do stanowienia prawa miejscowego (przepisów gminnych) nie można domniemywać. Konieczna jest każdorazowa wyraźna podstawa prawna (wyrok NSA z 10 października 2000 r. II SA/Kr 749/00).

W ocenie organu nadzoru stwierdzone uchybienia posiadają znamiona istotnego naruszenia prawa, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały Nr XLVI/210/14.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Gminy Kolno.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Nadzoru i Kontroli