

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.4.2016.KK**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.),

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII/74/15 Rady Miasta Sejny z dnia 11 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mieście Sejny na rok 2016.

**UZASADNIENIE**

W dniu 11 grudnia 2015 r. Rada Miasta Sejny podjęła uchwałę Nr XVII/74/15 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mieście Sejny na rok 2016.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 18 grudnia 2015 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza zapisów przedmiotowej uchwały wykazała, iż podjęta została z naruszeniem prawa, tj. art. 11 a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.), zwanej dalej „ustawą” oraz art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ( Dz. U. z 2015 r. poz. 1484), wobec powyższego w dniu 8 stycznia 2016 r., wszczęte zostało postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia jej nieważności.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy. Rada gminy, wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust.1, jest obowiązana określić, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program ten winien obejmować

zagadnienia wymienione w ust. 2 art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, do których należą: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, odławianie bezdomnych zwierząt, obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów, wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich oraz zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

W ocenie organu nadzoru uchwalony przez Radę Miasta Sejny program 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.

Jak wynika z treści załącznika do uchwały, przedmiotowa uchwała nie zawiera wskazania jaki konkretnie podmiot zobowiązany będzie do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej, w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt .

Wskazać należy, iż obowiązek wskazania konkretnego podmiotu zobowiązanego do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku wystąpienia zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt w programie nie budzi wątpliwości i wielokrotnie potwierdzony został w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. Jak wskazał 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.”

Konkludując, wskazać należy, iż brak regulacji obligatoryjnych elementów, wynikających z upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie przepisów prawa

(wyrok WSA w Opolu z 2 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Op 151/11). Organ nadzoru stwierdził, iż podjęte przez Radę Miasta Sejny uregulowania naruszają przepisy ustawy o ochronie zwierząt, tj. art. 11a ust. 2 ustawy, wskutek braku pełnej realizacji dyspozycji zawartego w ww. akcie prawnym upoważnienia ustawowego. Wskazać należy, iż nieuregulowanie obligatoryjnych elementów jakie powinny być zawarte w uchwale, bądź uregulowanie ich w sposób nieprawidłowy, z powodu niezrealizowania delegacji ustawowej - będzie powodowało jego istotną wadliwość. Wadliwość ta zaś jest tego rodzaju, że powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto w § 3 uchwały w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mieście Sejny na rok 2016 rada ustaliła, iż wejście w życie uchwały następuje z dniem podjęcia, natomiast w opinii organu nadzoru uchwała tego typu stanowi akt prawa miejscowego.

Podkreślić należy, iż warunkiem - zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP – wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie.

Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei przepis art. 41 ust. 1 ww. ustawy stanowi, iż akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Stosownie zaś do postanowień art. 42 ww. ustawy zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa powołana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych - ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Przepis art. 4 ust. 1 ww. ustawy stanowi, iż akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Zgodnie zaś z art. 13 te same ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 2) *akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;*
- 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów;

- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
  - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
  - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazać należy, iż uchwała Rady Miasta Sejny NR XVII/74/15 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Mieście Sejny na rok 2016 nie odpowiada wymaganiom stawianym tej kategorii aktów, a omawiane uchybienie zakwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa.

Mając powyższe na uwadze, rozstrzygnięcie nadzorcze we wskazanym w sentencji zakresie jest uzasadnione.

Stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Otrzymuje:

Rada Miasta Sejny

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli