

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

**NK-II.4131.66.2016.AKR**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

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

**stwierdzam nieważność**

załącznika do uchwały Nr XIX/110/16 Rady Gminy Łomża z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Łomża” **w części:**

- ust. 4 pkt 2 w zakresie wyrazów „psów bezpańskich”,
- ust. 4 pkt 4 w zakresie wyrazów „dla bezdomnych psów przebywających w schronisku”,
- ust. 6 pkt 2 w zakresie wyrazów „psów i kotów wolno żyjących w schronisku”,
- ust. 9 w zakresie wyrazu „w szczególności”.

**UZASADNIENIE**

W dniu 31 marca 2016 r. Rada Gminy Łomża podjęła uchwałę Nr XIX/110/16 sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Łomża”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 kwietnia 2016 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza zapisów przedmiotowej uchwały wykazała, iż podjęta została z istotnym 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.).

W związku z powyższym, organ nadzoru w dniu 26 kwietnia 2016 r. wszczął postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt winien obejmować zagadnienia wymienione w art. 11a ust. 2 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 tut. organu nadzoru, zapisy przyjęte w załączniku do przedmiotowej uchwały w ust. 4 pkt 2 – o treści „odłów psów bezpańskich z terenu gminy” oraz w ust. 4 pkt 4 – „poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych psów przebywających w schronisku”, jak również w ust. 6 pkt 2 – „usypianie ślepych miotów psów i kotów wolno żyjących w schronisku” stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 11a ust. 2 pkt 3, 5 i 6 ww. ustawy.

Natomiast zapisy ust. 9 wskazanego wyżej załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „w szczególności” wykraczają poza upoważnienie określone w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt.

Ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt postanowił, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt obejmuje odławianie bezdomnych zwierząt. Natomiast zapisy ust. 4 pkt 2 załącznika do uchwały wskazują na odławianie „psów bezpańskich”.

Z kolei art. 11a ust. 2 pkt 5 ww. ustawy stanowi o poszukiwaniu właścicieli dla bezdomnych zwierząt, co obowiązuje organ nadzoru do stwierdzenia nieważności ust. 4 pkt 4 przedmiotowego załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „dla bezdomnych psów przebywających w schronisku”.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt, wskazany program winien obejmować również usypianie ślepych miotów. Rada Gminy Łomża uchwaliła jednak w ust. 6 pkt 2 przedmiotowego załącznika do uchwały zapis o usypianiu ślepych miotów „psów i kotów wolno żyjących w schronisku”.

Należy zaznaczyć, iż zarówno odławianie jak i poszukiwanie właścicieli ma dotyczyć – zgodnie z powołanymi wyżej przepisami – wszystkich zwierząt bezdomnych.

Powyższe uchybienia stanowią więc nieuprawnioną modyfikację wskazanych wyżej przepisów ustawowych.

Użycie zaś w ust. 9 załącznika zwrotu "w szczególności" powoduje, że katalog zdarzeń z udziałem zwierząt określony w programie ma charakter wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne oprócz drogowych, niewymienione w uchwale, formy zdarzeń z udziałem zwierząt.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z dnia 3 listopada 2015 r. (sygn. akt II SA/Wr 600/15) wskazał, iż organ stanowiący gminy podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami

i zapobiegania bezdomności zwierząt, nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych ww. przepisach.

Rada gminy jest bowiem zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne. W orzecznictwie podkreśla się, że wykładnia celowościowa art. 11a, którą należy interpretować w powiązaniu z art. 11 ustawy o ochronie zwierząt, prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji określonych w nich zadań własnych gminy, właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. Uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt powinna zatem zawierać elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8 jako obligatoryjne ze skonkretyzowaniem ich treści. Program winien wskazywać sposób postępowania w określonych sytuacjach, konkretne podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań, jak również wielkość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację i sposób ich wydatkowania.

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).

Oceniając powyższe należy wskazać, że Rada Gminy Łomża nie powinna zamieszczać postanowień, które wykraczają poza treść art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, a jednocześnie muszą znaleźć się w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich punktów. Przedmiotowy program, uchwalony na podstawie powołanego wyżej przepisu, musi formułować postanowienia w granicach upoważnienia ustawowego, regulując kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

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.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:  
Rada Gminy Łomża