



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 8 maja 2012 r.

LEX-I.4131.46.2012.MPZ

Rada Gminy Ojrzeń
ul. Ciechanowska 27
06-456 Ojrzeń

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 145, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 243, poz. 1485, z 2009 r. Nr 52, poz. 420; Nr 157, poz. 124, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 217, poz. 1281 oraz Nr 149, poz. 887)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Ojrzeń Nr XVII/92/2012 z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie gminy Ojrzeń.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 marca 2012 r. Rada Gminy Ojrzeń podjęła uchwałę Nr XVII/92/2012 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie gminy Ojrzeń.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art.11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002, z późn. zm.).

W § 4 niniejszej uchwały Rada postanowiła o jej wejściu w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Organ nadzoru badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że powyższy zapis jest sprzeczny z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz.11782 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez rady gmin, które zawierają przepisy powszechnie obowiązujące.

Uchwalony program, co do zasady, nie zawiera norm prawnych o charakterze generalnym i abstrakcyjnym kierowanych do nieograniczonej liczby adresatów. Adresatem programu jest gmina, jako jednostka samorządu terytorialnego, która powinna ten program realizować. O zaliczeniu danego aktu prawnego do kategorii aktów prawa miejscowego decyduje, oprócz sytuacji w których taki charakter nadaje sama ustawa, treść merytoryczna aktu. W przypadku programów opieki nad zwierzętami zapisami uchwały, które mogłyby przesądzać o ich miejscowym charakterze są uregulowania dotyczące odławiania zwierząt, które przybierając formę pewnych zasad kierowanych do nieograniczonego kręgu adresatów nadają danemu aktowi charakteru prawa miejscowego. W omawianym przypadku kwestionowany program opieki nad zwierzętami nie zawiera zasad odławiania zwierząt, które wprowadzone do uchwały mogłyby skutkować zakwalifikowaniem programu do aktów prawa miejscowego.

Skoro podjęta uchwała nie jest prawem miejscowym, a przepis powołanego art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ani inny przepis szczególny nie przewiduje publikacji tego rodzaju uchwał w dzienniku urzędowym, to zapis § 4 jako sprzeczny z prawem jest nieważny. Stwierdzenie nieważności § 4 tejże uchwały i jego wyeliminowanie skutkuje brakiem określenia momentu wejścia w życie uchwały co powoduje, że uchwała jako niewykonalna jest nieważna w całości.

Obowiązek uchwalenia takiego programu wynika z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, natomiast szczegółowy zakres regulacji zawarty jest w dyspozycji ust. 2-5 ww. artykułu. Obecne brzmienie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt zostało nadane ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 230, poz. 1373). Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy zmieniającej (druk nr 4257), nowelizacja spowodowana była koniecznością uregulowania kwestii praw zwierząt w obliczu zmian zachodzących w mentalności społecznej i wzmocnienia odpowiedzialności gmin za zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom. Zasadniczym nowum jest wprowadzenie obowiązku uchwalenia przez gminy programu

opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności w określonym trybie oraz szczegółowe wyliczenie zadań, które powinny być objęte programem - takie rozwiązanie nie pozostawia gminom swobody wyboru działań.

W świetle art. 11a ust. 2 i 5 ustawy o ochronie zwierząt program obejmuje:

- 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,
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt,
- wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

W tym miejscu należy podkreślić, że uchwała XVII/92/2012 Rady Gminy Ojrzeń nie wyczerpuje zakresu spraw wymienionych w art. 11a ust. 2 pkt 1 i 3 oraz ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt, które ustawodawca uznał za szczególnie istotne, tworząc zamknięty katalog elementów kształtujących treść programu. Przyjęty przez Radę Gminy Ojrzeń program nie obejmuje m.in. zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Zapis § 4 ust. 2 Załącznika Nr 1 do uchwały przewiduje jedynie umieszczenie czasowo bezdomnych zwierząt w boksach dla zwierząt oraz w zaprzyjaźnionych gospodarstwach. Przepis art. 11a ust. 2 pkt 1 nakłada na gminę obowiązek zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Zdaniem organu nadzoru wymienione w uchwale boksy czy gospodarstwo nie mieszczą się w ustawowej definicji „schroniska dla zwierząt” sformułowanej w ustawie o ochronie zwierząt, która w art. 4 pkt 25 przez "schronisko dla zwierząt" rozumie 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 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278, Nr 60, poz. 372 i Nr 78, poz. 513).

Ponadto należy wskazać, że kwestionowana uchwała nie wypełnia wymogu przewidzianego w art. 11a ust. 2 pkt 3, który nakłada na gminę obowiązek odławiania bezdomnych zwierząt. Zapis uchwały, z którego wynika, że odławianie bezdomnych zwierząt może być realizowane według potrzeb lecz nie częściej niż raz w ciągu roku, w istocie nie reguluje kwestii odławiania zwierząt w gminie. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 11 ustawy o ochronie zwierząt, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych, które gmina ma obowiązek realizować. Nie ulega wątpliwości, że przeprowadzenie jednorazowej akcji wyłapywania zwierząt nie można uznać za pełną realizację tego obowiązku.

Dodatkowo należy wskazać, że zapisy § 11 ograniczające się do określenia wysokości kwoty przeznaczonej na realizację programu, bez wskazania sposobu ich wydatkowania stanowi naruszenie art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Konkludując, Rada Gminy Ojrzeń powinna przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawodawcę, bowiem niepełna jego realizacja ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

W uwzględnieniu powyższego, organ nadzoru uznał stwierdzenie nieważności powyższej uchwały za w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
Jarek Kozłowski