



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131.78.2016.MK

Warszawa, 25 kwietnia 2016 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XX.161.2016 Rady Miejskiej w Halinowie z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie: przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Halinów w 2016 roku.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2016 r. Rada Miejska w Halinowie podjęła uchwałę w sprawie: przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Halinów w 2016 roku, zwanego dalej Programem.

Podstawę prawną do wydania uchwały stanowił art.11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r., poz. 856 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Wskazać należy, że wskazany przepis, stanowi upoważnienie dla rady gminy do uchwalenia programu. Program zgodnie z art. 11 a ust. 2 i 5 ustawy określa zatem szczegółowo:

- 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,
- wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Wymienione powyżej elementy mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. W tej mierze wskazać należy, że unormowana w art. 7 Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie

w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

W świetle poczynionych uwag za niezgodne ze wskazanymi wyżej przepisami (w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego) należy uznać, wszelkie odstępstwa w programie od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw enumeratywnie wymienionych w art. 11 a ustawy, a przekazanych do unormowania w programie.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy stwierdzić, że Rada Miejska w Halinowie wprowadzając w § 3 ust. 2 pkt 6 Programu zapis stanowiący, iż „ograniczanie populacji bezdomnych zwierząt poprzez sterylizację albo kastrację bezdomnych zwierząt domowych, w szczególności psów i kotów, które nie będą kierowane do schroniska oraz poprzez usypianie ślepych miotów” przekroczyła delegację ustawową. Organ nadzoru stwierdza, iż w świetle art. 11 a ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt obligatoryjność sterylizacji albo kastracji zwierząt przewiduje się tylko w schroniskach (wyrok WSA w Warszawie, IV SA/Wa 1773/15), wyjątek dotyczy wykonywania powyższych zabiegów w ramach sprawowania opieki nad wolno żyjącymi kotami (art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt).

Organ nadzoru wyjaśnia także, iż zgodnie z art. 11 a ust. 5 ustawy, program winien zawierać wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Regulacja Programu (§ 5 Programu) nie wypełnia ww. przesłanek ustawowych. Brak zapewnienia środków finansowych na określone zadanie, obligatoryjnie wskazane w ustawie w praktyce oznacza niemożliwość realizacji takiego zadania. Organ nadzoru informuje, iż poza wskazaniem wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu, należy również uregulować sposób wydatkowania tych środków, a obligatoryjne punkty Programu, wskazane w ustawie, muszą być kompatybilne ze sposobem wydatkowania środków.

Konkludując, Rada Miejska w Halinowie 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 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, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Zdzisław Szipiera