



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/37/2015 Rady Gminy Porąbka z dnia 24 lutego 2015r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Porąbka na 2015 rok w części określonej w § 2 ust. 4 i 5 uchwały, jako niezgodnej z przepisem art. 11a ust.1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (t. j. Dz. U. z 2013r. poz. 856 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Porąbka przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Porąbka na 2015 rok. Przepisem § 2 ust. 4 uchwały Rada Gminy nałożyła na właściciela gospodarstwa rolnego opiekującego się czasowo zwierzętami gospodarskimi obowiązek:

- 1) karmienia i pojenia zwierząt zgodnie z ich zapotrzebowaniem,
- 2) transportowania zwierząt na terenie gminy przeznaczonymi do tego celu pojazdami,
- 3) pozostawiania w stanie gotowości do podjęcia opieki nad zwierzętami 24 godziny na dobę.

Przepisem § 2 ust. 5 uchwały Rada Gminy postanowiła, że szczegółowy zakres usług świadczony przez właściciela gospodarstwa rolnego zostanie określony w umowie lub porozumieniu.

W ocenie organu nadzoru przepisy te istotnie naruszają prawo.

Podstawę prawną do podjęcia powyższej uchwały stanowi przepis art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt.

Zgodnie z jego treścią 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. Program, o którym mowa w ust. 1, 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 (ust.2).

Program ten zawiera również wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych kosztów (ust. 5). Ponadto program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie (ust. 3).

Katalog zagadnień przekazanych cytowanym przepisem do uregulowania ma charakter zamknięty, co oznacza, że organy stanowiące nie mogą określać w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt kwestii, które wykraczają poza jego zakres. Art. 11a ust. 2 i 5 ustawy

o ochronie zwierząt stanowi normę o charakterze bezwzględnie obowiązującym, zadaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest nie tylko pełna realizacja upoważnienia ustawowego (wyczerpująca zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień), ale i również powstrzymywanie od zamieszczania w akcie regulacji przekraczających delegację ustawową. Zawarcie w uchwale kwestii, do normowania których Rada nie posiada upoważnienia ustawowego, stanowi bowiem istotne naruszenie prawa

Tymczasem Rada Gminy Porąbka w § 2 ust. 4 i 5 uchwały postanowiła w przedmiocie, którego nie obejmuje upoważnienie ustawowe określone w przepisie delegującym. W ramach realizacji delegacji ustawowej wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt, Rada Gminy Porąbka upoważniona była jedynie wskazać gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Rada Gminy stanowiąc więc o obowiązkach właścicieli gospodarstwa rolnego przekroczyła zakres delegacji ustawowej.

Ponadto należy zauważyć, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jest aktem o charakterze wewnętrznym skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów. Dotyczy wyłącznie przygotowania i realizacji zadania własnego gminy, jakim jest opieka nad zwierzętami bezdomnymi (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 11 lipca 2012r., sygn. akt II SA/Go 487/12 oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 21 września 2012r., sygn. akt II SA/Gl 851/12, oraz w wyroku z dnia 13 czerwca 2014r., sygn. akt II SA/Gl 1345/13 - publikowany na www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Jako taki akt, nie może zawierać więc norm abstrakcyjnych, generalnych, adresowanych do podmiotów znajdujących się poza strukturą organizacyjną organów gminy. Nałożenie, wobec tego, jakichkolwiek obowiązków na właściciela gospodarstwa rolnego, bez szczególnego upoważnienia ustawowego ku temu, należy uznać za istotne naruszenie prawa.

Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania kompetencji w drodze analogii. Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że zamieszczenie w uchwale kwestionowanych przepisów nastąpiło z naruszeniem przepisów prawa, gdyż art. 11a ustawy o ochronie zwierząt nie upoważnia Rady Gminy do uregulowania kwestii dotyczących obowiązków właścicieli gospodarstw rolnych.

Działanie bez podstawy prawnej należy uznać za sprzeczne z prawem w stopniu uzasadniającym zastosowanie środka nadzorczego, o którym mowa w art. 91 ust 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Porąbka
- 2) a/a.