



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.52.2023

Kielce, dnia 27-04-2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LII/341/2023 Rady Gminy w Radkowie z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Radków na 2023 r. - w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 marca 2023 r. Rady Gminy w Radkowie podjęła uchwałę Nr LII/341/2023 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Radków na 2023 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 572). Z art. 11a ust. 2 tej ustawy wynika, że katalog zagadnień, które rada gminy powinna szczegółowo określić, podejmując uchwałę w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, 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.

Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie w/w uchwały oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Do Wojewody Świętokrzyskiego nie dotarła odpowiedź w tej sprawie.

Analiza załącznika do przedmiotowej uchwały wskazuje, że przedstawia on ogólne cele i kierunki polityki Gminy w zakresie zwierząt bezdomnych, nie zawiera natomiast szczegółowych regulacji zagadnień wskazanych w w/w art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, a więc nie realizuje dyspozycji zawartej w przepisie. W szczególności w „Programie ...”, stanowiącym załącznik do uchwały, brak jest wskazania schroniska dla zwierząt, do którego należy przekazywać zwierzęta bezdomne, regulacji dotyczących organizacji dokarmiania kotów wolno żyjących (planowane uruchomienie odnoszącego się do tego punktu informacyjnego nie wydaje się być wystarczające), ograniczenie usypiania ślepych miotów czy odławiania bezdomnych zwierząt tylko do psów również nie realizuje dyspozycji art. 11a ust. 2 pkt 3 i 6 w/w ustawy, zasad obligatoryjnej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt, gospodarstwa rolnego mającego zapewnić opiekę zwierzętom gospodarskim, wymagającym takiej opieki, gabinetu weterynaryjnego, mającego udzielać im pomocy czy wskazania wysokości środków przeznaczanych na realizację programu (art. 11a ust. 5). Mając na uwadze bogate orzecznictwo administracyjne i sądownoadministracyjne dotyczące tych zagadnień, a także, że istotą uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, wydawanego na podstawie upoważnienia ustawowego, jest realizacja tego upoważnienia, należy wskazać, że podjęcie uchwały, która nie realizuje upoważnienia ustawowego stanowi okoliczność wystarczającą do wyprowadzenia wniosku o sprzeczności z prawem tego aktu normatywnego.

Niezależnie od tych okoliczności należy wskazać, że załącznik do przedmiotowej uchwały w § 4 zawiera zapis dotyczący zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom Gminy, co, oprócz wykroczenia poza ramy wyznaczone przez art. 11a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, jest też sprzeczne z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 z późn. zm.). Drugi z tych przepisów stanowi, że obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku powinny być określone w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który nie tylko powinien zawierać unormowania dotyczące zupełnie innych zagadnień, niż program ochrony zwierząt, ale też jest uchwalany po zasięgnięciu opinii

państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, a nie opinii podmiotów wskazanych w 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, a więc projekt uchwały regulującej zagadnienia wskazane w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach powinien być opiniowany w innym trybie. Ponadto przyjmuje się, że spełnienie warunku panowania nad z zwierzęciem w stopniu gwarantującym bezpieczeństwo publiczne nie zawsze wymaga używania smyczy lub w kagańca przez właściciela psa (por. wyr. NSA z 27.6.2017 r., II OSK 3039/15, Legalis), a taki zapis widnieje w § 4 ust. 1 przedmiotowego załącznika.

Przedstawione wyżej okoliczności uzasadniają wniosek o sprzeczności w/w uchwały z art. 11a ust. 2 i art. 11a ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt oraz art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.. Pozostawienie w obrocie prawnym uchwały podjętej w zakresie podlegającym regulacji w drodze aktu prawa miejscowego, która nie realizuje upoważnienia ustawowego jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa i uzasadnia wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Organy władzy publicznej powinny działać na podstawie i w granicach prawa, zwłaszcza, gdy uchwalane przez nie akty normatywne mają mieć charakter aktów prawa miejscowego zaś organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawotwórczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle według tego upoważnienia.

Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią naruszenia prawa mieszczące się w kategorii rażących naruszeń, do których należy także podjęcie uchwały sprzecznej, w sposób wyżej opisany, z normą prawną dającą podstawę do jej podjęcia. Opisane wyżej uchybienia należy ocenić w kategoriach istotnego naruszenia prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski