



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.447.2021

Katowice, dnia 29 kwietnia 2021 r.

Rada Gminy Miedźno

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 177/XXII/2021 Rady Gminy Miedźno z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Miedźno w 2021 roku, w całości, jako sprzecznej z art. 11a ust. 2 pkt 2, 4, 5 oraz art. 11a ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 638), dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 26 marca 2021 r. Rada Gminy Miedźno przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Miedźno w 2021 roku.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 11a ust. 1 - 2 i 4 - 5 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 marca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 i ust. 2 ustawy - *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 w szczególności:*

- 1) *zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;*
- 2) *opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;*
- 3) *odławianie bezdomnych zwierząt;*
- 4) *obligatoryjną 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.*

Natomiast jak wynika z treści art. 11a ust. 5 ustawy - *Program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.*

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 221/16, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2016 r., sygn. akt II OSK 3245/14, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 725/17, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1001/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 516/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 października 2019 r., sygn. akt II SA/Gl 1036/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Gl 1014/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż: *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

W kontekście powyższych rozważań oraz biorąc pod uwagę zakres spraw podlegających uregulowaniu w oparciu o ww. delegację ustawową stwierdzić należy, iż uchwalony przedmiotową uchwałą Program nie spełnia ustawowych przesłanek określonych w przepisach ustawy. Ustawodawca w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy enumeratywnie wskazał zakres regulacji, która winna być unormowana w powyższym programie. Ze sformułowania "program obejmuje w szczególności" oraz "program zawiera wskazanie" nie można wyprowadzać wniosku o fakultatywnym zakresie jego regulacji w odniesieniu do kwestii, które powinny być określone. Zakres swobody rady gminy w tym przypadku nie oznacza możliwości odstąpienia od uregulowania spraw, które powinny być określone w programie, lecz zobowiązuje do określenia w nim wszystkich wskazanych w delegacji ustawowej elementów.

Organ nadzoru wskazuje, że obligatoryjny element programu wynikający z art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy - opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, ujęty został w programie jedynie częściowo. W § 4 uchwały określono, że *Sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi na terenie gminy Miedźno, w tym ich dokarmianie obejmuje w szczególności: 1) podejmowanie interwencji w sprawach kotów wolno żyjących; 2) podejmowanie w uzasadnionych przypadkach, w wyniku zgłoszeń dokonanych do urzędu przez mieszkańców gminy, organizacje społeczne lub inne podmioty działań mających na celu dokarmianie kotów wolno żyjących w miejscach ich przebywania, w ramach posiadanych środków w roku budżetowym; 3) zapewnienie opieki w schronisku rannym i chorym kotom wolno żyjącym.*

W ocenie organu nadzoru Rada nienależycie uregulowała kwestię opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmiania. Rada poza zdawkowymi stwierdzeniami co do realizacji zadania, nie zawarła w uchwale konkretnych zasad w tym zakresie. Należy zauważyć, iż Rada przepisem § 4 Programu wprawdzie podjęła próbę regulacji zadania nazwanego „sprawowanie opieki” nad kotami wolno żyjącymi w tym ich dokarmianie, niemniej jednak regulacje uchwały sprowadzają się tylko do dokarmiania kotów wolno żyjących. Rada nie określiła tak naprawdę, jakie inne działania w ramach opieki, poza dokarmianiem, Gmina będzie realizować i w jaki sposób. Przepisem § 4 pkt 1 uchwały Rada ogólnie wskazała, że w sprawach kotów wolno żyjących będą podejmowane interwencje. Rada nie dookreśliła jednak, na czym te interwencje miałyby polegać i zakres jakich spraw miałyby one obejmować – wobec czego nie sposób nawet uznać, że „interwencje” te będą elementem opieki sprawowanej nad kotami wolno żyjącymi. Ponadto, jak wynika z § 4 pkt 3 uchwały opieka w schronisku została zapewniona jedynie rannym i chorym kotom wolno żyjącym. Wskazać również należy, iż Rada w § 4 uchwały wskazując na czym będzie polegało sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi na terenie Gminy Miedźno, w tym ich dokarmianie użyła sformułowania: „w szczególności”, co powoduje, iż możliwe jest również podjęcie innych bliżej nie sprecyzowanych czynności związanych z opieką, nie wymienionych w Programie. Ponadto należy zaznaczyć, iż w § 4 pkt 2 uchwały Rada przewidziała podejmowanie w uzasadnionych przypadkach, w wyniku zgłoszeń dokonanych m. in. przez mieszkańców Gminy, działań mających na celu dokarmianie kotów wolno żyjących w miejscach ich przebywania, w ramach posiadanych środków w roku budżetowym. Z tak sformułowanego przepisu nie wynika, w jakich konkretnie przypadkach, będzie możliwe dokarmianie kotów wolno żyjących. Tym samym nie sposób ustalić, zaistnienie jakich okoliczności będzie rodziło po stronie Gminy obowiązek dokarmiania wolno żyjących kotów. Przykładowo nie są też w Programie określone zasady, na jakich będzie wydawana karma oraz komu. W uchwale określono jedynie kwestię związaną z zapewnieniem opieki w schronisku rannym i chorym kotom wolno żyjącym. Dodatkowo należy zaznaczyć, iż sformułowanie zawarte w § 4 pkt 2 uchwały wskazujące, iż dokarmianie będzie następowało „w ramach posiadanych środków w roku budżetowym” Programu może spowodować, iż w przypadku wyczerpania się środków finansowych przeznaczonych w danym roku na realizację tego zadania, nie będzie ono wykonywane, co byłoby niezgodne z ustawą. Wskazać również należy, iż w § 12 pkt 5 uchwały Rada przeznaczyła 500,00 zł na zadanie realizację zadania polegającego na sprawowaniu opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie i dostarczanie wody. Przewidując w tym przepisie środki na dostarczanie wody dla kotów wolno żyjących nie wskazała, który podmiot będzie to realizował i na jakich zasadach.

Zaznaczyć należy, że skoro ustawodawca wskazał w sposób enumeratywny te elementy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, które są

niezbędne w uchwale regulującej przedmiotową kwestię, w tym zawarł w analizowanym przepisie bezwzględny wymóg określenia opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, to brak pełnej realizacji upoważnienia ustawowego w tym zakresie skutkuje istotnym naruszeniem przywołanych norm prawnych. Nie ulega wątpliwości, że unormowania zawarte w § 8 Programu mają charakter zbyt ogólnikowy. W wyroku z dnia 25 lutego 2020 r. (II SA/Łd 992/19, CBOSA) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wskazał, iż " (...) *zbyttnia ogólnikowość zapisów aktu prawa miejscowego, w którym nie wskazano sposobu ustalania miejsc przebywania wolno żyjących kotów na terenie gminy ani sposobu realizacji obowiązku ich dokarmiania poprzez określenie miejsc i częstotliwości dokarmiania zwierząt oraz podmiotów odpowiedzialnych za wykonywanie tych zadań stanowi istotne naruszenie prawa*". W orzecznictwie podkreśla się bowiem, iż program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy uchwalany jest na jeden rok, a w konsekwencji musi być dostosowany do warunków i okoliczności występujących oraz przewidywanych w danym roku, i nie można mu nadawać charakteru ogólnych ram, które wymagałyby dalszej konkretyzacji. Program stanowi bowiem podstawę realizacji określonych zadań i koniecznym jest skonkretyzowanie sposobu ich realizacji. Podkreślić należy także, że Rada Gminy oprócz dokarmiania powinna określić również inne formy opieki nad wolno żyjącymi kotami oraz wskazać w jaki sposób będą one realizowane.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowy Program nie wypełnia również delegacji z art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, bowiem niekompletnie reguluje problem poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. W § 7 pkt 1 i 2 uchwały Rada uregulowała powyższą kwestię. W przepisie § 7 pkt 1 uchwały Rada wskazała, iż poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt realizuje schronisko poprzez prowadzenie działań zmierzających do pozyskiwania nowych właścicieli i oddawania do adopcji zwierząt osobom zainteresowanym i zdolnym zapewnić im należyte warunki bytowania. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie wskazuje, jakie konkretne działania będzie podejmowało Schronisko dla zrealizowania zadania polegającego na poszukiwaniu nowych właścicieli – a zgodnie z delegacją ustawową zawartą art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy Program ma zawierać takie regulacje.

Organ nadzoru wskazuje, że treść § 6 Programu nie została sformułowana w wystarczająco wyczerpujący sposób, aby uznać, że w pełni realizuje ona delegację ustawową wynikającą z przepisu art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy, to jest dotyczącą obowiązkowej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt. W treści tego przepisu wskazano, że: *Gmina Miedźno ogranicza populację bezdomnych zwierząt poprzez obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt przyjętych do schroniska, z wyjątkiem zwierząt u których istnieją przeciwwskazania do wykonywania tych zabiegów, z uwagi na ich stan zdrowia lub wiek*. W ocenie organu nadzoru, przyjęta przez Radę Gminy regulacja – poza wskazaniem podmiotu realizującego to zadanie, jak również wskazaniem sytuacji, w których zabiegów tych się nie przeprowadza – w żaden sposób nie konkretyzuje czynności podejmowanych dla realizacji tego zadania.

W § 12 uchwały określono, że *Środki finansowe wydatkowane będą w szczególności na:*
1) *zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku - 29.000,00 zł (słownie: dwadzieścia dziewięć tysięcy złotych);* 2) *zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w leśnym pogotowiu - 2.500,00 zł (słownie: dwa tysiące pięćset złotych);* 3) *odławianie bezdomnych zwierząt - 4.500,00 zł (słownie: cztery tysiące pięćset złotych);* 4) *wykonywanie zabiegów sterylizacji i kastracji oraz usypianie ślepych miotów - 1.500,00 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych);* 5) *sprawowanie opieki nad*

kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie i dostarczanie wody - 500,00 zł (słownie: pięćset złotych); 6) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt - 3.000,00 zł (słownie: trzy tysiące złotych); 7) zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich - 2.000,00 zł (słownie: dwa tysiące złotych); 8) zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok zwierząt - 2.000,00 zł (słownie: dwa tysiące złotych).

Zdaniem organu nadzoru wymienionym wyżej przepisem uchwały Rada Gminy nie dokonała wystarczającego podziału środków na poszczególne zadania. Łącznie określono środki przeznaczone na finansowanie wykonywania zabiegów sterylizacji i kastracji oraz usypiania ślepych miotów (§ 12 pkt 4 uchwały). Należy stwierdzić, że ujęcie kwoty w sposób łączny dla kilku zadań nie jest czytelne dla przeciętnego odbiorcy norm prawnych. Z takiego zapisu uchwały w żaden sposób nie wynika, w jakiej wysokości będą finansowane poszczególne zadania programowe – co czyni Program w tym zakresie nietransparentnym. Wymaga podkreślenia, że przez określenie sposobów wydatkowania należy rozumieć wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Koniecznym jest więc co najmniej dokonanie podziału tych środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem). Tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań. W przedmiotowym programie brak określenia wysokości środków przeznaczonych na realizację zadania polegającego na poszukiwaniu właścicieli dla bezdomnych zwierząt.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 stycznia 2019 roku, sygn. akt: II SA/Bd 1280/18 wyjaśnił, że w art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt ustawodawca użył sformułowania "program zawiera" wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposobu wydatkowania tych środków. Wskazuje to jednoznacznie na konieczność zamieszczenia obu wymienionych w tym przepisie elementów w treści uchwalanego przez organ gminy programu. Jest to więc norma o charakterze iuris cogentis i jej pominięcie lub niewłaściwe zastosowanie w uchwale, prowadzić musi do jej wyeliminowania z porządku prawnego w całości. Lokalny prawodawca zobowiązany został zatem przepisem art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt nie tylko do wskazania wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań program, ale także do określenia sposobu ich wydatkowania. Użyte przez ustawodawcę określenie "sposób wydatkowania" środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obligatoryjnego elementu, sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie. Czym innym jest wskazanie sposobów realizacji celów programu, a czym innym konkretne i jednoznaczne ustalenie w ramach przewidzianych środków sposobów ich wydatkowania, które z oczywistych względów powinny być zgodne z celami i przyjętymi założeniami programu. Przez określenie sposobów wydatkowania należy rozumieć wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Koniecznym jest więc co najmniej dokonanie podziału tych środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem) i określenie jak będą one rozdysponowywane (tak również: wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2017 roku, sygn. akt: II OSK 1001/17, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 sierpnia 2018 roku, sygn. akt: II SA/Go 485/18; wyrok WSA w Opolu z dnia 29 września 2015 roku, sygn. akt: II SA/Op 253/15). Zatem Rada Gminy Miedźno nie uregulowała prawidłowo

sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu, gdyż nie dokonała podziału środków finansowych na poszczególne cele i zadania ujęte w Programie. Na marginesie należy zaznaczyć, iż Rada nie była uprawniona do przeznaczenia środków na zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok zwierząt - § 12 pkt 8 uchwały, gdyż zadanie takie nie zostało przewidziane w przedmiotowym Programie.

Tym samym Rada Gminy podejmując niniejszą uchwałę nie wypełniła upoważnienia wynikającego ze wskazanych wyżej przepisów art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały w całości.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

Rada Gminy wskazując w § 2 pkt 5 uchwały konkretny Referat Urzędu Gminy Miedźno tj. Referat Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej (RR) przekroczyła zakres udzielonego jej upoważnienia oraz wkroczyła w sferę uprawnień Wójta Gminy, co należy uznać za istotne naruszenie prawa. W tym miejscu wskazać należy, iż stosownie do unormowania zawartego w art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest wykonawcą uchwał podjętych przez radę gminy, do niego należy również określanie sposobu wykonywania uchwał (art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy i powierzenie jej wykonania Wójtowi Gminy otwiera dopiero drogę dla organu wykonawczego gminy do podjęcia działań zmierzających do doprowadzenia do wykonania tej uchwały. Wójt Gminy określając sposób wykonania uchwały winien wyznaczyć osoby odpowiedzialne za wykonanie całości lub części zadań wynikających z tego aktu. Wskazać również należy, iż zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia, który określa między innymi strukturę i zakres zadań realizowanych przez poszczególne struktury organizacyjne urzędu gminy. Z kolei według art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest kierownikiem urzędu gminy oraz zgodnie z ust. 5 tego przepisu zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu. Zatem to Wójt Gminy jest organem właściwym do określenia sposobu wykonywania przedmiotowej uchwały oraz zlecenia poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu zadań zmierzających do realizacji Programu. Nie ulega zatem wątpliwości, iż Rada Gminy przekroczyła kompetencję ustawową wynikającą z art. 11a ustawy, a ponadto wkroczyła w zakres kompetencji organu wykonawczego gminy określony w ustawie o samorządzie gminnym.

Zdaniem organu nadzoru Rada w § 2 pkt 1 uchwały w sposób nieczytelny wskazała co należy rozumieć przez gabinet leczniczy. W przepisie tym Rada postanowiła, iż ilekroć jest mowa o gabinecie leczniczym - należy przez to rozumieć zakład leczniczy dla zwierząt w tym, gabinety weterynaryjne, z którymi gmina Miedźno posiada podpisane na zasadach odrębnych przepisów stosowne umowy, w tym, z lekarzem weterynarii, prowadzącym Gabinet Weterynaryjny P.U.H. „WET-POL” Słowik Janusz, ul. Słoneczna 1, 42-120 Miedźno. Z tak sformułowanego przepisu nie wynika, z jakim konkretnie zakładem leczniczym oraz gabinetami weterynaryjnymi, oprócz Gabinetu Weterynaryjnego P.U.H. „WET-POL” Gmina ma podpisane umowy na realizację zadań wyszczególnionych w niniejszym Programie. Tymczasem program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, jako akt prawa miejscowego winien być czytelny, jasny przejrzysty. Tymczasem wprowadzenie w § 1 pkt 1 uchwały nieczytelnej definicji

gabinetu leczniczego, nie spełnia powyższych wymogów i narusza określoną w art. 2 Konstytucji zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Zdaniem organu nadzoru za wadliwe należy uznać uregulowania odnoszące się do dzikich zwierząt. W § 2 pkt 3 uchwały Rada Gminy określiła definicję leśnego pogotowia, przez które należy rozumieć ośrodek rehabilitacyjny dla zwierząt dzikich prowadzony przez Jacka Wąsińskiego – właściciela „Leśnego Pogotowia Jacka Wąsińskiego” z siedzibą ul. Kościuszki 70, 43-190 Mikołów, z którym gmina Miedźno posiada podpisaną na zasadach odrębnych przepisów stosowną umowę. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały w pogotowiu leśnym bezdomne zwierzęta chore lub ranne mogą być poddawane leczeniu, bezpośrednio po ich przyjęciu. Ponadto zgłoszenia mieszkańców, organizacji społecznych lub innych podmiotów odnośnie zwierząt bezdomnych przyjmuje urząd, który powiadamia o tym m.in. pogotowie leśne (§ 3 ust. 2). Bezdomne zwierzęta po udzieleniu pomocy weterynaryjnej umieszcza się w schronisku lub leśnym pogotowiu.

W tym miejscu należy odwołać się do definicji zwierząt bezdomnych zawartej w art. 4 pkt 16 ustawy zgodnie z którą zwierzęta bezdomne to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Natomiast z definicji zwierzęcia dzikiego określonej w art. 4 pkt 21 ustawy wynika, iż zwierzęciem wolno żyjącym (dzikim) jest zwierzę nieudomowione żyjące w warunkach niezależnych od człowieka. Z § 2 pkt 3 uchwały wynika, iż leśne pogotowie jest ośrodkiem rehabilitacyjnym dla zwierząt dzikich, które to zwierzęta nie mogą być utożsamiane ze zwierzęciem bezdomnym. Ponadto należy podkreślić, iż nie jest prawnie dopuszczalne zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom w pogotowiu leśnym, a zatem w miejscu innym niż schronisko. Co do zasady bowiem bezdomnym zwierzętom zapewnia się miejsce w schronisku dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy). Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt z dnia 26 sierpnia 1998 r. (Dz. U. Nr 116, poz. 753), dalej „Rozporządzenie” wydane na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, dopuszcza także inne, tymczasowe rozwiązanie dotyczące wyłapanych zwierząt bezdomnych. W treści § 5 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia wskazano, iż umowa na przeprowadzenie wyłapywania zwierząt bezdomnych powinna zawierać w szczególności wskazanie miejsca przetrzymywania wyłapanych zwierząt przed przewiezieniem do schroniska. Zdaniem organu nadzoru, rada gminy w niniejszym programie mogłaby jedynie przewidzieć możliwość przewiezienia odłowionych bezdomnych zwierząt do miejsca tymczasowego przebywania przed przewiezieniem do schroniska dla zwierząt. Tymczasem analizując zapisy przedmiotowego Programu należy stwierdzić, iż leśne pogotowie nie jest jedynie miejscem tymczasowego przebywania zwierząt bezdomnych przed przewiezieniem ich do schroniska dla bezdomnych zwierząt, lecz pełni rolę takiego schroniska. Zgodnie bowiem z § 10 ust. 2 Programu „bezdomne zwierzęta po udzieleniu pomocy weterynaryjnej umieszcza się w schronisku lub leśnym pogotowiu.” Nawet jeśli uznać, że leśne pogotowie jest tylko miejscem tymczasowego przetrzymywania zwierząt bezdomnych to i tak należy uznać, iż Rada nie wskazała na jaki maksymalny okres mogą w tym miejscu przebywać zwierzęta. Stanowisko to jest zgodne z poglądem wyrażonym w wyroku wydanym przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 września 2017 r., II SA/Go 721/17, w którym wskazał, iż żaden przepis ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 856 ze zm.) nie zezwala na przetrzymywanie wyłapanych zwierząt bezdomnych bezterminowo w miejscu tymczasowego przetrzymywania, a także, że

okoliczność, iż zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998 r. nr 116, poz. 753) możliwe jest umieszczenie zwierzęcia w „miejscu przetrzymywania zwierząt wyłapanych przed przewiezieniem do schroniska” (§ 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia) nie oznacza, że dopuszczalne jest ich nie sprecyzowane czasowo (a w konsekwencji także bezterminowe) przetrzymywanie w takim miejscu. Tymczasowy charakter takich miejsc wymusza określenia maksymalnego okresu przebywania w nim zwierzęcia. Brak możliwości przebywania odłowionych zwierząt bezdomnych w leśnym pogotowiu powoduje, iż nie jest możliwe przeznaczenie środków finansowych w tym zakresie, co Rada uczyniła w § 12 pkt 2 uchwały.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego