



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 marca 2023 r.

Poz. 2150



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.110.2023

z dnia 22 marca 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLV/250/2023 Rady Gminy Zalesie z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia Programu Opieki nad Zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zalesie na 2022 rok, w części obejmującej § 3 w brzmieniu: „2. „Szpital dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy” oraz § 5 ust. 5 w brzmieniu: „oraz do „Szpitala dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy” Programu, stanowiącego załącznik do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLV/250/2023 Rady Gminy Zalesie z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia Programu Opieki nad Zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zalesie na 2022 rok, w części obejmującej § 3 w brzmieniu: „2. „Szpital dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy” oraz § 5 ust. 5 w brzmieniu: „oraz do „Szpitala dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy” Programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLV/250/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 lutego 2023 r.

Przedmiotową uchwałą, działając na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572) Rada Gminy przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zalesie. Program stanowi załącznik do uchwały.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 tej ustawy, 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) 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, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3 i 3a).

Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (ust. 4).

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 (ust. 5).

Przytoczone przepisy ustawy określają obligatoryjne (ust. 2 i ust. 5) oraz fakultatywne (ust. 3 i ust. 3a) elementy uchwalanego przez radę gminy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt stanowi akt prawa miejscowego, zawiera bowiem - obok postanowień indywidualno-konkretnych - postanowienia o charakterze generalno-abstrakcyjnym (por. np. wyrok NSA z dnia 12 października 2016 r., II OSK 3245/16).

W § 3 Programu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, zatytułowanym: „Zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt” wskazano: *Schroniska dla bezdomnych zwierząt: 1. „AZYL” ul. Olszowa 4 21-500 Biała Podlaska 2. „Szpital dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy przyjmują i zapewniają opiekę w schroniskach, bezdomnym zwierzętom domowym z terenu wyznaczonego administracyjnymi granicami Gminy Zalesie.*

Z kolei zgodnie z § 5 ust. 5 Programu, *odłowione zwierzęta domowe podlegają przewiezieniu do schroniska „AZYL” ul. Olszowa 4 21-500 Biała Podlaska oraz do „Szpitala dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy.*

W ocenie organu nadzoru przytoczone regulacje § 3 Programu w brzmieniu: „2. „Szpital dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy” oraz § 5 ust. 5 w brzmieniu: „oraz do „Szpitala dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy” Programu zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 11a ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt.

Zgodnie z treścią art. 11a ust. 2 pkt 1 przedmiotowy Program winien regulować kwestię zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Ponadto, ustawodawca w art. 11 ust. 3 wprowadził zakaz odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Odławianie bezdomnych zwierząt odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a.

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 37/13, podkreślił, że *regulacje art. 11a ustawy muszą być interpretowane m.in. w nawiązaniu do przepisu art. 11 ust. 3 tej ustawy. Wskazany przepis stanowi, że zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Już z tego przepisu wynika, że dla zrealizowania zadań gminy w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami konieczne jest m.in. zapewnienie takim zwierzętom, w razie ich odławiania, miejsca w schronisku. Wymóg "zapewnienia" bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt może być spełniony tylko w sytuacji gdy takie schronisko już na tym etapie uchwalania programu istnieje i jest to schronisko konkretne, jednoznacznie oznaczone. Tak oznaczonemu schronisku można w programie powierzyć*

realizowanie określonych w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 zadań. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi powinien zawierać (ustawa stanowi, że program "obejmuje") elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8 oraz, fakultatywnie, elementy określone w ust. 3 i 4 tegoż artykułu.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że dla prawidłowego wypełnienia obowiązku z art. 11a ust. 2 pkt 1 tej ustawy, Rada Gminy winna w przedmiotowej uchwale określić schronisko dla zwierząt w sposób konkretny i precyzyjny, wskazując jego nazwę i siedzibę.

Z ustaleń organu nadzoru wynika, że wskazany w Programie „Szpital dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy nie może być uznany za schronisko w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie zwierząt - nie dokonano bowiem zgłoszenia zamiaru prowadzenia działalności nadzorowanej przez ww. podmiot oraz nie wydano decyzji dotyczącej nadania numeru identyfikacyjnego dla działalności nadzorowanej dla tego podmiotu.

Należy wskazać, iż stosownie do treści art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt, ilekroć w ustawie jest mowa o „schronisku dla zwierząt” - rozumie się przez to 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 2020 r. poz. 1421, ze zm.).

Przepisy ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt precyzyjnie określają wymagania dla podejmowania i prowadzenia działalności nadzorowanej - w tym także - prowadzenia schronisk dla zwierząt (rozdział 2 ustawy).

W myśl art. 5 tej ustawy, podjęcie działalności nadzorowanej, w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jego prowadzenia właściwemu miejscowo powiatowemu lekarzowi weterynarii, a następnie po uzyskaniu pozytywnej decyzji tego organu w zakresie spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla prowadzenia tego rodzaju działalności.

Powiatowy lekarz weterynarii przy wydawaniu ww. decyzji nadaje również weterynaryjny numer identyfikacyjny podmiotowi lub poszczególnym obiektom budowlanym lub miejscom, w których ma być prowadzona działalność nadzorowana, lub osobom wykonującym określone czynności w ramach tej działalności.

Jednocześnie, powiatowy lekarz weterynarii prowadzi rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną na obszarze jego właściwości, w omawianym zakresie (art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt).

W kontekście powyższego należy stwierdzić, iż wskazany w przedmiotowej uchwale podmiot - „Szpital dla Zwierząt” Kuflew 23 05-320 Mrozy nie jest schroniskiem dla zwierząt w rozumieniu przepisów ww. ustawy.

W § 12 Programu zatytułowanym „Finansowanie programu” Rada Gminy postanowiła, że:

„1. zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku - umowa ze schroniskiem Azyl w Białej Podlaskiej - kwota 25 000 zł

2. opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym dokarmianie - kwota 700 zł na zakup karmy

3. odławianie bezdomnych zwierząt- umowa ze Stowarzyszeniem Pogotowie dla Zwierząt wraz z przewozem do schroniska - kwota 25 000 zł

4. obligatoryjna sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku dla zwierząt - w ramach w.w umowy ze schroniskiem Azyl w Białej Podl.

5. poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt wraz z zakupem karmy - kwota 800 zł

6. usypianie ślepych miotów- w ramach w.w umowy ze schroniskiem Azyl

7. zapewnienie miejsca dla bezdomnych zwierząt gospodarskich we wskazanym gospodarstwie rolnym- w ramach umowy gospodarstwem rolnym Wiesława Daniluka ul. Łąkowa 2, Zalesie - kwota 1 500 zł

8. zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt-umowa z Lek.wet. Andrzejem Symborem Gabinet Weterynaryjny Kijowiec 2 21-512 Zalesie - kwota 6 000 zł

9. działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym- organizacja pogadanek i konkursów w szkołach - kwota 1 000 zł

10. Kwoty przeznaczone na poszczególne działania mogą być dostosowywane do aktualnych potrzeb.

Łączna kwota zabezpieczona w budżecie na realizację zadań wynikających z „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w gminie Zalesie na 2023 rok” wynosi 60 000 zł”.

Zgodnie z ukształtowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym stanowiskiem przepis art.11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt bezwzględnie wymaga, by rada gminy w sposób szczegółowy i wyczerpujący określiła wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposób wydatkowania tych środków poprzez egemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków na realizację poszczególnych zadań (por. m.in. wyrok NSA z dnia 22 września 2020 r., sygn. akt II OSK 1087/20).

Rada Gminy w § 12 Programu przedstawiła ogólną kwotę środków przeznaczonych na realizację programu - 60 000 zł oraz wskazała zadania, na jakie środki te zostaną przeznaczone w pkt 1-10 wraz z określeniem wysokości środków na każde z tychże zadań.

W przyjętych postanowieniach Rada Gminy wskazała, że realizacja zadań określonych w art. 11a ust. 2 pkt 4 i pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt, tj. obligatoryjna sterylizacja albo kastracja zwierząt w schroniskach dla zwierząt (§ 12 pkt 4) oraz usypianie ślepych miotów (§ 12 pkt 6) będzie się odbywać „w ramach w.w. umowy ze schroniskiem Azyl”.

W przedmiotowej sprawie organ nadzoru, po dokonaniu w ramach prowadzonego postępowania szczegółowej analizy § 12 Programu, mając na względzie aktualne stanowisko wynikające z orzecznictwa sądowo-administracyjnego (zob. wyroki WSA w Kielcach z dnia 6 grudnia 2022 r., sygn. akt II SA/Ke 607/22 oraz z dnia 28 grudnia 2022 r., sygn. akt II SA/Ke 616/22; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 16 listopada 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 754/22) uznał, że rozwiązanie przyjęte przez Rady Gminy Zalesie w ww. postanowieniach Programu nie stanowi istotnego naruszenia upoważnienia wynikającego z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLV/250/2023 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Zalesie
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Zalesie