



Poznań, 30 kwietnia 2018 roku

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.201.2018.8

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr L/664/2018 Rady Miasta Kalisza z dnia 29 marca 2018 roku w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 r. - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr L/664/2018 z dnia 29 marca 2018 roku Rada Miasta Kalisza uchwaliła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 rok.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 9 kwietnia 2018 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) - zwanej dalej „u.s.g.” - oraz art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1840 ze zm.) - – zwanej dalej „u.o.z.”

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/098, CBOSA).

W myśl art. 11 ust. 1 u.o.z. zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Realizacja tego obowiązku następuje m.in. w drodze uchwalenia, corocznie do dnia 31 marca, programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (art. 11a ust. 1 u.o.z.). Program ten, w myśl art. 11a ust. 2 u.o.z., reguluje w szczególności kwestie związane z:

- 1) zapewnieniem bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2) opieką nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- 3) odławianiem bezdomnych zwierząt;
- 4) obowiązkową sterylizacją albo kastracją zwierząt w schroniskach dla zwierząt;
- 5) poszukiwaniem właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- 6) usypianiem ślepych miotów;
- 7) wskazaniem gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;

- 8) zapewnieniem całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt;
- 9) wskazaniem wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków (art. 11a ust. 5 u.o.z.).

Dodatkowo program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (art. 11a ust. 3a u.o.z.) Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jest aktem prawa miejscowego, zatem zakres unormowań w tym akcie nie może mieć charakteru dowolnego, ale musi wynikać z uprawnień nadanych prawodawcy.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja obowiązującej normy prawnej oznacza, że program ten musi ustalać co najmniej wszystkie wymienione w art. 11a ust. 2 u.o.z. elementy, w tym wskazywać podmioty wykonujące zadania ustalone w programie. W programie należy zatem wskazywać nie tylko konkretne gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, ale również konkretne schronisko dla zwierząt, w którym gmina zapewnia miejsce dla bezdomnych zwierząt, konkretny podmiot zajmujący się odławianiem bezdomnych zwierząt, konkretne schronisko dla zwierząt dokonujące obligatoryjnej sterylizacji i kastracji zwierząt, konkretny podmiot, który będzie realizował zadanie związane z usypianiem ślepych miotów oraz konkretny podmiot zobowiązany do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. W konsekwencji uznać należy, że chociaż w pkt 4 załącznika do przedmiotowej uchwały znajduje się zapis „*Biuro Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt*”, to nie zostało ono w jakikolwiek sposób skonkretyzowane poprzez podanie adresu schroniska, w którym miałyby nastąpić udzielanie wskazanych w Programie świadczeń.

Obowiązkiem Miasta Kalisza jest zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Stosownie do definicji legalnej zawartej w art. 4 pkt 25 u.o.z. schroniskiem dla zwierząt jest miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2014 r. poz. 1539, z 2015 r. poz. 266 i 470, z 2016 r. poz. 1605 oraz z 2017 r. poz. 1521). Funkcjonowanie w systemie prawnym definicji legalnej schroniska oznacza, że za każdym razem, gdy w art. 11a ust. 2 u.o.z. ustawodawca odnosi się do schroniska, należy rozumieć to pojęcie przez pryzmat art. 4 pkt 25 u.o.z. Z treści uchwalonego Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Kalisza w 2018 roku wynika, że zwierzętom tym zagwarantowane zostało miejsce w schronisku dla bezdomnych zwierząt. Treść przedmiotowej uchwały nie stwarza jednak żadnych warunków umożliwiających identyfikację tego schroniska, poprzez wskazanie jego nazwy i adresu, co narusza w sposób istotny art. 11a ust. 2 pkt 1 u.o.z. (por. wyrok NSA z dnia 30 marca 2016 r., II OSK 221/16; wyrok WSA w Opolu z dnia 22 lipca 2014 roku, II SA/Op 247/14, CBOSA). W ocenie organu nadzoru samo przywoływanie w treści Programu schroniska, bez jednoczesnej jego identyfikacji narusza w sposób istotny ratio legis rozwiązań ustawowych. To Program ma być podstawowym źródłem kompletnych i jednoznacznych informacji, pozwalających mieszkańcom gminy zorientować się, jakie podmioty realizują zadania z zakresu ochrony zwierząt.

W orzecznictwie podkreśla się, że wykładnia celowościowa przepisu art. 11a u.o.z., który należy interpretować w powiązaniu z art. 11 u.o.z., prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu, właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. Należy podkreślić, że ustawa przewiduje krótki,

bo roczny termin obowiązywania programu, co przemawia za skonkretyzowaniem jego treści, dostosowanej do warunków i okoliczności występujących i przewidywanych w danym roku, a nie nadawaniu mu wyłącznie charakteru ogólnych ram, które dopiero wymagałyby dalszej konkretyzacji, co wiązałoby się także ze skróceniem realnego czasu podejmowania działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt zgodnie z planem uchwalonym w danym roku (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 września 2014 roku, II SA/Po 593/14; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2015 roku, II SA/Wr 631/14; wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 roku, II OSK 37/13, CBOSA).

Mając na uwadze powyższe wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann

**UCHWAŁA Nr L/664/2018
RADY MIASTA KALISZA**

z dnia 29 marca 2018 r.

w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 r.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1875) oraz art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1840), uchwala się, co następuje:

- §1. Określa się Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 r., stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.
- §2. Wykonanie Programu powierza się Prezydentowi Miasta Kalisza.
- §3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

*Przewodniczący
Rady Miasta Kalisza
/.../
Andrzej Plichta*

**UZASADNIENIE
DO UCHWAŁY NR L/664/2018
RADY MIASTA KALISZA**

z dnia 29 marca 2018 r.

**w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi
oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 r.**

Zgodnie z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy wypełniając obowiązek zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania, określa w drodze uchwały corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zakres niniejszego Programu jest zgodny z powołaną na wstępie ustawą. Koszty Programu pokrywa Miasto Kalisz.

Projekt Programu podlega zaopiniowaniu przez właściwego powiatowego lekarza weterynarii oraz działające na terenie Kalisza organizacje społeczne, których statutowym celem jest ochrona zwierząt, a także dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich. Wskazane podmioty w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu Programu wydają opinie o projekcie. Niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za akceptację przesłanego Programu. Zarząd Okręgowy w Kaliszu Polskiego Związku Łowieckiego, Powiatowy Lekarz Weterynarii w Kaliszu oraz Prezes Zarządu Kaliskiego Stowarzyszenia Pomocy dla Zwierząt „Help Animals” pozytywnie zaopiniowali projekt Programu. Zarząd Towarzystwa Opieki nad Zwierzętami Polsce, Oddział w Kaliszu wydał opinię negatywną na temat projektu Programu, uzasadniając ją zbyt niską kwotą przeznaczoną na dokarmianie i leczenie kotów wolno żyjących. Wysokość wydatków na realizację zadań wynikających z Programu zaplanowana została w momencie sporządzania projektu budżetu tj. we wrześniu 2017 r. W chwili obecnej nie ma możliwości zwiększenia kwot na ten cel.

W świetle powyższego, przyjęcie niniejszej uchwały jest uzasadnione.

*Prezydent
Miasta Kalisza
/.../
Grzegorz Sapiński*

*Załącznik do uchwały Nr L/664/2018
Rady Miasta Kalisza z dnia 29 marca 2018r.
w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi
oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 rok.*

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Kalisza na 2018 rok.

Lp.	Nazwa zadania	Realizatorzy	Sposób wydatkowania środków finansowych	Wysokość środków finansowych (zł)
1	2	3	4	5
1.	Opieka nad wolno żyjącymi kotami w tym: - sterylizacja -dokarmianie -leczenie	Miasto Kalisz Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska	Zgodnie z budżetem i planem finansowym na 2018 rok.	12.000,00 3.000,00 3.000,00
2.	Zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich -zapewnienie gotowości przyjęcia zwierzęcia -karma	Gospodarstwo Rolne Adam Banasiewicz ul. Św. Michała 89 62-800 Kalisz	Zgodnie z budżetem i planem finansowym na 2018 rok.	500,00 500,00
3.	Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt	Miasto Kalisz umowa zawarta z lekarzem weterynarii Michałem Wierzejskim Specjalistą Chorób Psów i Kotów Gabinet Weterynaryjny ul. Warszawska 93b 62-800 Kalisz	Zgodnie z budżetem i planem finansowym na 2018 rok.	20.000,00
4.	Zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt	Miasto Kalisz Biuro Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt	Zgodnie z budżetem Kalisza i planem finansowym na 2018 rok.	467 660,00

5.	Odławianie bezdomnych zwierząt			
6.	Poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt			
7.	Usypianie ślepych miotów			
8.	Obligatoryjna sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku			
				Razem: 506 660,00

Przewodniczący
Rady Miasta Kalisza
/.../
Andrzej Plichta