



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2024 r.

Poz. 4467

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-R.4131.8.2024

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 10 kwietnia 2024 r.

dotyczy uchwały Rady Gminy Rzecznów z dnia 29 lutego 2024 r. Nr LXV/365/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzecznów w 2024 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 10 kwietnia 2024 r.

WNP-R.4131.8.2024

Rada Gminy Rzecznów**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

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

stwierdzam nieważność:

uchwały Rady Gminy Rzecznów z dnia 29 lutego 2024 r. Nr LXV/365/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzecznów w 2024 r.

Uzasadnienie

Rada Gminy Rzecznów podjęła w dniu 29 lutego 2024 r. uchwałę Nr LXV/365/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzecznów w 2024 r. W załączniku do uchwały ustalono treść programu. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 12 marca 2024 r., przy piśmie przewodnim znak: RG.0711.7.2024 i z urzędu została poddana kontroli legalności. Analiza treści uchwały wykazała, że podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 21 marca 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580), zwanej dalej ustawą, 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 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. Program zawiera również wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków, o czym stanowi art. 11a ust. 5 ustawy.

Ustawodawca enumeratywnie wskazał zakres regulacji, która winna być unormowana w programie. Rada gminy zatem nie ma możliwości odstąpienia od uregulowania spraw, które powinny być określone w programie, lecz zobowiązana jest do określenia w nim wszystkich wskazanych w delegacji ustawowej elementów. Uchybienie wymogom zawarcia w uchwale pełnej regulacji, poprzez brak w treści uchwały chociażby jednego z elementów obowiązkowych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt. II SA/Gl 1777/13, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn.. akt II SA/Gd 120/12).

Biorąc pod uwagę zakres spraw podlegających uregulowaniu w oparciu o delegację ustawową należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Rzecznów w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzecznów w 2024 r. została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

W § 14 ust. 1, Rada postanowiła o przeznaczeniu kwoty 90.000,00 zł na realizację programu, w tym kwoty 40.000,00 zł na dopłatę do sterylizacji zwierząt domowych, które posiadają właściciela. Rada Gminy nie określiła, jakie środki finansowe przewidziano odpowiednio na poszczególne cele programu oraz nie wskazała sposobu ich wydatkowania, ustaliła jedynie ogólną kwotę przeznaczoną na realizację zadań programu. Oznacza to, że w istocie rozdział tych środków został pozostawiony do uznania organu wykonawczego gminy, co jest sprzeczne z treścią i celem przepisu art. 11a ust. 5 ustawy.

W orzecznictwie podkreśla się, że przepis art. 11a ust. 5 ustawy bezwzględnie wymaga, by rada gminy w sposób szczegółowy i wyczerpujący określiła wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposób wydatkowania tych środków poprzez egzemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków

na realizację poszczególnych zadań (Wyrok WSA w Poznaniu z 2.03.2022 r., IV SA/Po 60/22, LEX nr 3317974). W wyroku z dnia 29 lipca 2020, sygn. akt II OSK 336/20 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że w przywołanym przepisie art. 11a ust. 5 ustawodawca użył sformułowania: "program zawiera". Wskazuje to jednoznacznie na konieczność zamieszczenia obu wymienionych w tym przepisie elementów w treści uchwalanego przez organ gminy programu, czyli wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposobu wydatkowania tych środków. NSA podkreślił, że jest to norma o charakterze iuris cogentis i jej pominięcie lub niewłaściwe zastosowanie w uchwale, prowadzić musi do jej wyeliminowania z porządku prawnego w całości (por. też wyroki NSA z 6 lipca 2020 r., sygn. II OSK 703/20, WSA w Kielcach z 27 lipca 2022 r., sygn. II SA/Ke 280/22, WSA w Łodzi z 8 września 2022 r., sygn. II SA/Łd 199/22, WSA w Olsztynie z 8 marca 2022 r., sygn. II SA/Ol 29/22).

Ponadto, § 11 programu narusza dyspozycję art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy, poprzez bezpodstawne zawężenie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt jedynie do tych bezdomnych. Wprawdzie w art. 11a ust. 2 pkt 1, 3 i 5 ustawy ustawodawca precyzując poszczególne zadania posługuje się pojęciem "zwierząt bezdomnych", jednak należy zauważyć, że w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy wskazuje na „zwierzęta”. Powyższe rozróżnienie pozwala przyjąć, że art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy nakłada na gminę obowiązek zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej wszystkim zwierzętom (zob. wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2019 r. sygn. akt II OSK 1503/17, Lex nr 2707516; wyrok WSA w Łodzi z dnia 15 marca 2023 r. sygn. akt II SA/Łd 921/22, Lex nr 3527698).

Uchwała nie zawiera ponadto informacji o spełnieniu wymogu określonego w art. 11a ust. 7 ustawy tj. czy projekt programu został przekazany do zaopiniowania: właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii, organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy oraz dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Organ nadzoru w wysłanym 21 marca 2024 r. zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego zwrócił się do Rady Gminy Rzeczników o udzielenie powyższej informacji, jednak Rada nie udzieliła żadnej odpowiedzi. W związku z tym, należy założyć, że obowiązek wynikający z art. 11a ust. 7 ustawy nie został zrealizowany, co stanowi istotne naruszenie prawa – skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości (zob. wyroki WSA w Łodzi: z dnia 25 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 535/21 i z dnia 20 października 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 541/21),

Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że uchwała Rady Gminy Rzecznów z dnia 29 lutego 2024 r. Nr LXV/365/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rzecznów w 2024 r. została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co czyni koniecznym wyeliminowanie jej z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie nieważności w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/