



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 9 maja 2023 r.

Poz. 2146

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.77.2023 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 5 maja 2023 r.

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 LXI/608/2023 Rady Miasta Sandomierz z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Sandomierz na rok 2023 w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 marca 2023 r. Rada Miasta Sandomierz podjęła uchwałę Nr LXI/608/2023 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Gminy Sandomierz na rok 2023. Uchwała ta w dniu 5 kwietnia 2023 r. została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu, który pismem z dnia 27 kwietnia 2023 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miasta o wszczęciu postępowania nadzorczego w tej sprawie oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. W odpowiedzi na pismo Przewodniczący Rady Miasta Sandomierza udzielił informacji, iż w ocenie Rady Miasta uchwała jest zgodna z przepisami prawa. Jako podstawę prawną podjętej uchwały Rada Miasta wskazała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r., poz. 572).

Zgodnie z brzmieniem wskazanego przepisu, rada wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt (zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie), określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

W świetle art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, 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.

Ponadto art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt stanowi, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.

W § 5 pkt 7) załącznika do uchwały uregulowano kwestię dotyczącą podmiotu zapewniającego miejsce dla zwierząt gospodarskich. Zgodnie z jego treścią „bezdome zwierzęta gospodarskie podlegają przewiezieniu do

Zespołu Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Ziemi Sandomierskiej w Sandomierzu, ul. Mokoszyńska 1” (gospodarstwo rolne).

Przepis art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt obliguje organ uchwałodawczy gminy do wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Przy takim sformułowaniu ustawowym nie może być mowy, aby wolą ustawodawcy było zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym jedynie bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Należy bowiem zauważyć, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zwierząt gospodarskich”, nie wprowadzając dla nich żadnych dodatkowych ograniczeń. Chodzi zatem o każde zwierzęta gospodarskie, które w zaistniałym stanie faktycznym wymagają umieszczenia w gospodarstwie rolnym z powodu szeregu różnych przyczyn. (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 602/14). Będą to m.in. zwierzęta, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, jak również zwierzęta gospodarskie odebrane dotychczasowemu właścicielowi na mocy odrębnych przepisów.

W świetle powyższego Rada Miasta Sandomierza w sposób nieuprawniony ograniczyła krąg zwierząt gospodarskich przyjmowanych przez gospodarstwo rolne do zwierząt bezdomnych.

W § 13 załącznika do uchwały Rada Miasta Sandomierza uchwaliła: „Środki finansowe, przeznaczone na realizację zadań wynikających z Programu, zabezpieczone zostały w budżecie Miasta Sandomierza na rok 2023 w kwotach: Dokarmianie wolno żyjących kotów – 13 000,00 zł; Utrzymywanie zwierząt w schronisku – 165 000,00 zł; Zakup materiałów i wyposażenia związanego z opieką nad zwierzętami – 6 000,00 zł; Usługi weterynaryjne, w tym sterylizacja/kastracja, usypianie ślepych miotów – 60 000,00 zł.”

W ocenie organu nadzoru podział wskazany w § 13 Programu nie przewiduje podziału środków finansowych na wszystkie usługi i materiały nim objęte, przez co w sposób istotny narusza prawo. Należy na wstępie przypomnieć, że w aktualnym orzecznictwie, na gruncie art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt doszło do wykrystalizowania się, jako dominującego, poglądu, zgodnie z którym istnieje konieczność precyzyjnego i wyraźnego określenia sposobu wydatkowania środków finansowych w uchwale o charakterze programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. 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 (por. wyroki NSA: z 22.09.2020 r., II OSK 1087/20 ; z 29.07.2020 r., II OSK 997/20 ; z 06.07.2020 r., II OSK 703/20 ; z 24.09.2019 r., II OSK 2350/18 ; z 30.07.2019 r., II OSK 1754/18).

Tak, więc wbrew przepisowi art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt zaskarżona uchwała nie uregulowała w wyczerpujący, całościowy sposób kwestii finansowania realizacji zadań przewidzianych w programie. Rada nie określiła bowiem, jaka konkretnie kwota przeznaczona będzie na każde z poszczególnych zadań i czy w konsekwencji rzeczywiście każde z tych zadań będzie finansowane.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Program ma charakter aktu planowania, który powinien kształtować politykę gminy w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Powierzchnowe i wybiórcze uregulowanie poszczególnych części programu niweczy zatem podstawowy cel, dla którego jest on podejmowany, a więc ustalenia pewnych kierunków i sposobu wykonywania zadania własnego gminy jakim jest zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie na terenie gminy. Niewypełnienie tego obowiązku musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, powodującego nienależytą ochronę zwierząt, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności całości uchwały. Ta bowiem musi zawierać wszystkie elementy wskazane w ustawie (por. wyrok WSA w Gliwicach z 8 stycznia 2016 r., II SA/Gl 740/15, CBOSA). Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

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.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz