



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 lutego 2023 r.

Poz. 1500

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.24.2023.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 stycznia 2023 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr XLIII.331.2022 Rady Gminy Krzemieniewo z dnia 20 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzemieniewo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2022 r. Rada Gminy Krzemieniewo podjęła uchwałę nr XLIII.331.2022 zmieniającą uchwałę w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzemieniewo, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.) i art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r., poz. 572 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 28 grudnia 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2022 r. poz. 572 ze zm.), 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".

Jak stanowi art. 11a ust. 2 ustawy, „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”. Ponadto, stosownie do 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”.

Rada Gminy Krzemieniewo nie wskazała w treści uchwały, iż zgodnie z art. 11a ust. 7 i 8 ustawy, jest ona podejmowana po uprzednim zaopiniowaniu przez powiatowego lekarza weterynarii, organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działających na obszarze gminy oraz dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Powyższe nie wynikało również z uzasadnienia do uchwały. Wobec powyższego organ nadzoru pismem z dnia 19 stycznia 2023 r.

nr NP-II.4131.1.24.2023.6 zawiadomił Radę Gminy Krzemieniewo o wszczęciu postępowania nadzorczego wobec przedmiotowej uchwały, w którym wskazał, iż z zarówno z uchwały, jak i uzasadnienia do uchwały nie wynika, aby wypełniona została delegacja ustawowa z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 7 i ust. 8 ustawy. Równocześnie organ nadzoru zwrócił się z prośbą o udzielenie wyjaśnień w powyższym zakresie, w terminie 4 dni od dnia otrzymania pisma, za pośrednictwem systemu eNadzór. W odpowiedzi z 23 stycznia 2023 r. nr ROA.0711.1.11.2022 Wójt Gminy Krzemieniewo wskazał: "(...) na podstawie art. 11a ust. 7 i ust. 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572 ze zm.), zmiana do wyżej wskazanej uchwały została zaopiniowana przed jej podjęciem. Organy wydające opinie nie zajęły stanowiska w ciągu 21 dni od dnia dostarczenia zmiany do uchwały, co można rozumieć jako wydanie opinii pozytywnej". W związku z powyższym należało uznać, że wypełniono delegację ustawową z art. 11a ust. 7 i 8 ustawy.

Badając treść uchwały organ nadzoru stwierdził, iż w § 1 uchwały Rada Gminy Krzemieniewo uregulowała, że: "W uchwale Nr XXXV/273/2022 Rady Gminy Krzemieniewo z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzemieniewo w 2022 r. § 10 otrzymuje brzmienie: 1. Gmina zapewnia w 2022 roku kwotę 89 500 zł na realizację zadań związanych z zapobieganiem bezdomności zwierząt. Wydatkowanie środków finansowych na realizację zadań zawartych w programie odbywać się będzie na podstawie zawartych umów i porozumień oraz wystawionych faktur i rachunków. 2. Na poszczególne zadania programu przeznacza się środki finansowe w następującej wielkości: 1) Rozdział 90013 Schronisko dla zwierząt: 89 500,00 zł a) Paragraf 2310 Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego 83 000,00 zł, b) Paragraf 4210 zakup materiałów i wyposażenia 1 500,00 zł, c) Paragraf 4300 zakup usług pozostałych 5 000,00 zł".

W ocenie organu nadzoru, powyższe regulacje nie są wystarczające dla wypełnienia obowiązku uchwałodawczego rady gminy wynikającego z art. 11a ust. 5 ustawy.

We wskazanym w uzasadnieniu do uchwały wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 26 października 2022 r. (IV SA/Po 535/22; CBOSA) wyjaśniono, że: „Użyte przez ustawodawcę określenie: «sposób wydatkowania» środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obligatoryjnego elementu, sposobu rozdysponowania uli 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 (tak: Wyrok NSA z dnia 29 sierpnia 2020 r., sygn. akt II OSK 997/20, LEX nr 3064568). [...] Takich postanowień dotyczących rozdysponowania («przydzielenia» – przyporządkowania poszczególnych środków w określonych wysokościach, do określonych kategorii zadań) nie zawiera zaskarżona uchwała. Dlatego też zaskarżona uchwała nie zawiera w swojej treści elementu, który jest obligatoryjny. W ocenie Sądu nie spełnia tego wymogu § 10 załącznika do uchwały gdyż brak w nim przyporządkowania konkretnych kwot do danych celów".

Powyższe stanowisko wpisuje się w aktualną linię orzeczniczą sądów administracyjnych, w tym Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu i Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki WSA w Poznaniu: z 20 października 2022 r., IV SA/Po 507/22; z 26 października 2022 r., IV SA/Po 555/22; z 12 października 2022 r., IV SA/Po 751/22; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 lipca 2020 r., II OSK 703/20; CBOSA).

Podzielając powyższe poglądy prezentowane w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, organ nadzoru stwierdza, że badana uchwała została wydana z istotnym naruszeniem art. 11a ust. 5 ustawy poprzez pominięcie w jej treści wskazania wysokości środków przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań określonych ustawowo. Rada Gminy Krzemieniewo podała jedynie ogólną pulę środków finansowych przeznaczonych na schronisko dla zwierząt (89 500,00 zł). Dodatkowo wskazano tylko, że na kwotę powyższą składają dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego 83 000,00 zł, zakup materiałów i wyposażenia 1 500,00 zł oraz zakup usług pozostałych 5 000,00 zł.

W ocenie organu nadzoru w rozpatrywanej uchwale nie określono jakie konkretnie kwoty przeznaczone będą na każde z poszczególnych zadań z art. 11a ust. 2 pkt 1 - 8 ustawy i czy w konsekwencji rzeczywiście

każde z tych zadań będzie finansowane przez Gminę Krzemieniewo. Rada Gminy Krzemieniewo pozostawiła zatem w tym zakresie całkowitą dowolność organowi wykonawczemu, co sprzeczne jest z istotą unormowania art. 11a ust. 5 ustawy.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego

Pouczenie

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

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. Rada Gminy Krzemieniewo
2. Wójt Gminy Krzemieniewo