



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 marca 2023 r.

Poz. 2401

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.41.2023.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 lutego 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 L/405/23 Rady Miasta i Gminy Czarniejewo z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta i Gminy Czarniejewo w 2023 roku - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 stycznia 2023 r. Rada Miasta i Gminy Czarniejewo podjęła uchwałę nr L/405/23 w sprawie uchwalenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta i Gminy Czarniejewo w 2023 roku, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "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, poz. 572)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 27 stycznia 2023 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.), dalej „ustawa”, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 (tj. obowiązek zapobiegania bezdomności zwierząt i 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.

W art. 11a ust. 2 ustawy zawarty został katalog zagadnień, które rada gminy, podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, powinna szczegółowo określić w tym programie. Zgodnie z powołanym przepisem: „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”. Przedmiotowy program może także obejmować „plan znakowania zwierząt w gminie” (ust. 3) oraz „plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają” (ust. 3a). 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”.

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt musi formułować postanowienia w granicach upoważnienia ustawowego, regulując kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej. Podkreślić w tym miejscu należy, że obligatoryjnymi elementami programu są elementy wprost wyszczególnione przez ustawodawcę w art. 11a ust. 2 w punktach od 1 do 8, a także w ust. 5 ustawy. W orzecznictwie wskazuje się, że skuteczna realizacja zadań wskazanych w art. 11a ustawy wymaga uregulowana przez uprawniony organ wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, przy czym uregulowanie to powinno być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. Niewypełnienie tego obowiązku musi natomiast skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, powodującego nienależytą ochronę zwierząt, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności całości uchwały. Ponadto powodem stwierdzenia nieważności uchwały są jej postanowienia podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ustawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 6 marca 2019 r. II SA/Gd 787/18; opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej "CBOA").

Odnosząc powyższe do badanej uchwały, stwierdzić należy, że Rada Gminy Czarniejewo nie uregulowała w sposób prawidłowy wszystkich zagadnień wymaganych przez ustawodawcę.

W § 14 ust. 1 Programu rada postanowiła: „Środki finansowe na realizację zadań określonych w Programie zabezpieczone są w budżecie Gminy Czarniejewo - Uchwała nr XLIX/399/22 Rady Miasta i Gminy Czarniejewo z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej na rok 2023”. Z kolei w § 14 ust. 2 uchwały, rada uregulowała: "Zadania oraz środki finansowe zabezpieczające realizację Programu są wyszczególnione w tabeli stanowiącej załącznik do Programu", dalej "Tabela". W Tabeli wskazano wysokość i sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie miasta i gminy Czarniejewo w 2023 roku w następujący sposób: 1) zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom poprzez przekazanie ich do Schroniska: 18.400,00 zł, 2) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej, w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt: 1.200,00 zł, 3) wyłapywanie bezdomnych zwierząt: 5.500,00 zł, 4) usypianie ślepych miotów przez zakład leczniczy dla zwierząt: 100,00 zł, 5) działania informacyjno-edukacyjne: 100,00 zł, 6) sterylizacja i kastracja psów i kotów: 4.500,00 zł, 7) zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom domowym, kotom wolno żyjącym w tym: zapewnienie karmy, leczenie: 1.500,00 zł; 8) realizacja programu "Zaadoptuj psa": 2.000,00 zł.

Zdaniem organu nadzoru, powyższe regulacje nie są wystarczające dla wypełnienia obowiązku uchwałodawczego rady gminy wynikającego z art. 11a ust. 5 ustawy w zakresie wskazania sposobu wydatkowania tych środków na wszystkie zadania określone w przedmiotowej uchwale.

Zauważyć należy, że w uchwale przewidziano m. in. następujące zadania: sterylizacja i kastracja zwierząt w schroniskach dla zwierząt (§ 6 uchwały), usypianie ślepych miotów (§ 7 uchwały), opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie (§ 8 uchwały), poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (§ 9 uchwały), zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (§ 10 uchwały), zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (§ 11 ust. 1 uchwały), odławianie bezdomnych zwierząt (§ 11 ust. 2 uchwały), wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (§ 12 uchwały). Natomiast w Tabeli, jak również w innych postanowieniach uchwały, nie wskazano żadnych informacji o środkach przeznaczonych na zadanie, o którym mowa w § 12 uchwały, tj. wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 22 września 2020 r. II OSK 1087/20, podkreślił: „Nie ulega wątpliwości, że wskazany przepis 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”. Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 15 grudnia 2022 r. IV SA/Po 741/22, wskazał: „[...] 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” (por. także wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu: z 26 października 2022 r. IV SA/Po 535/22; z 26 października 2022 r. IV SA/Po 555/22; z 12 października 2022 r. IV SA/Po 571/22, CBOSA, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 lipca 2020 r. II OSK 703/20, CBOSA).

Podzielając powyższe poglądy prezentowane w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, 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 zadania określonego w § 12 uchwały, tj. wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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:

Rada Miasta i Gminy Czarniejewo

Burmistrz Miasta i Gminy Czarniejewo