



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 kwietnia 2023 r.

Poz. 2787



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.157.2023

z dnia 18 kwietnia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLVIII/414/2023 Rady Gminy Tomaszów Lubelski z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Tomaszów Lubelski w 2023 roku”, w części obejmującej rozdział 9 ust. 2 tiret pierwsze – siódme i ust. 3 Programu, stanowiącego załącznik do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/414/2023 Rady Gminy Tomaszów Lubelski z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Tomaszów Lubelski w 2023 roku”, w części obejmującej rozdział 9 ust. 2 tiret pierwsze – siódme i ust. 3 Programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLVIII/414/2023 Rady Gminy Tomaszów Lubelski została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 kwietnia 2023 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 tej ustawy, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (ust. 1).

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 (ust. 2).

Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3 i 3a). Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (ust. 4). 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 (ust. 5).

W rozdziale 9 ust. 2 Programu, przyjętego przedmiotową uchwałą, Rada Gminy postanowiła, że: „Wysokość środków na realizację programu zabezpieczone są w budżecie Gminy Tomaszów Lubelski na rok 2023 w wysokości 30 000,00 zł (słownie: trzydzieści tysięcy złotych 00/100)

- *zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsc w schronisku – 9.000,00 zł,*
- *sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie - 1.500,00 zł,*
- *odławianie bezdomnych zwierząt – 1.000,00 zł,*
- *zapobieganie bezdomności poprzez ograniczenie populacji bezdomnych zwierząt poprzez zabiegi kastracji i sterylizacji – 11.000,00 zł,*
- *poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt – 2.000,00 zł,*
- *usypianie ślepych miotów – 500,00 zł,*
- *całodobowa opieka weterynaryjna w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt - 5.000,00 zł.”*

Ponadto, w rozdziale 9 ust. 3 Programu postanowiono, że: „Sposób wydatkowania środków finansowych odbywać się będzie na podstawie:

- *faktury wystawianej przez schronisko dla bezdomnych zwierząt za przyjęcie zwierzęcia do schroniska i dalszą opiekę,*
- *faktury za wykonanie usługi odłowienia zwierzęcia potwierdzonej notatką służbową z miejsca odłowienia,*
- *dowodów zakupu karmy dla kotów wolno żyjących i protokołów przekazania dla opiekunów społecznych*
- *faktury za wykonanie usługi weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych potwierdzonej w notatce służbowej ze zdarzenia (wypadku) oraz rodzaju obrażeń zwierzęcia,*
- *faktury za wykonanie usługi usypienia ślepego miotu wystawionej przez lekarza weterynarii,*
- *faktury za wykonanie usługi sterylizacji i kastracji wystawionej przez lekarza weterynarii”.*

W ocenie organu nadzoru postanowienia rozdziału 9 ust. 2 tiret pierwsze do siódme i ust. 3 Programu nie wypełniają dyspozycji art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Zgodnie z ukształtowanym w orzecznictwie sądownoadministracyjnym stanowiskiem przepis art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt bezwzględnie wymaga, by rada gminy w sposób szczegółowy i wyczerpujący określiła wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposób wydatkowania tych środków poprzez egemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków na

realizację poszczególnych zadań (por. m.in. wyrok NSA z dnia 22 września 2020 r., sygn. akt II OSK 1087/20).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 997/20 wywiódł: „*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. także wyrok NSA z 14 czerwca 2017 r. sygn. II OSK 1001/17; a także m. in. wyroki WSA w Bydgoszczy: z 29 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 1280/18, wyroki WSA w Krakowie z 30 marca 2021 r. sygn. akt II SA/Kr 104/21, wyrok WSA w Szczecinie z 21 kwietnia 2021 r. sygn. akt II SA/Sz 69/21; wyrok WSA w Warszawie z 31 stycznia 2021 r. sygn. akt IV SA/Wa 2572/19, wyrok WSA w Poznaniu z 7 grudnia 2022 r. sygn. akt IV SA/Po 712/22, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 29 listopada 2022 r. sygn. akt II SA/Bk 700/22).

Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy należy stwierdzić, iż Rada Gminy Tomaszów Lubelski uchwalając przedmiotowy program opieki nad zwierzętami nie określiła w sposób wyczerpujący kwestii sposobu finansowania realizacji zadań przewidzianych w programie.

Rada Gminy w rozdziale 9 ust. 2 Programu ograniczyła się do przedstawienia ogólnej kwoty środków przeznaczonych na realizację programu – 30 000, 00 zł oraz wskazania zadań, na jakie środki te zostaną przeznaczone w wyliczeniu oznaczonym tiret pierwsze do siódme. W rozdziale 9 ust. 3 wskazano rodzaje dokumentów księgowych odnośnie wydatków ujętych w wyliczeniu w ust. 2, z pominięciem zadania określonego w ust. 2 jako „poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt” (tiret piąte).

W przyjętych postanowieniach całkowicie pominięto określenie wysokości środków na realizację zadania określonego w art. 11a ust. 2 pkt 7, o ochronie zwierząt, tj.: zapewnienie miejsca dla zwierząt gospodarskich w gospodarstwie rolnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 25 sierpnia 2021 r. sygn. akt II SA/Łd 535/21 orzekł, że: „*w pełni należy podzielić zarzut skargi, co do naruszenia art. 11a ust. 5 u.o.z. (...) Rada Miejska (...) wykonała tylko częściowo ciążący na niej obowiązek, wynikający z przywołanej normy prawnej. Pomięła natomiast kwestię sposobu wydatkowania tych środków, poprzez wskazanie sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie, i to nie tylko na cel dokarmiania wolno żyjących kotów, jak podnosi strona skarżąca, ale również odnośnie pozostałych celów programu, wymienionych w § 2. W ocenie Sądu tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych, przeznaczonych na realizację programu, z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań, zgodnie z przyjętymi w uchwale priorytetami*”.

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 23 listopada 2022 r. sygn. akt IV SA/Po 650/22, w którym podkreślił, że: „*Zdaniem Sądu zapis § 14 Uchwały nie wypełnia delegacji ustawowej, a więc pozostaje w istotnej sprzeczności z treścią i celem art. 11a ust.5 u.o.z. Rada nie wskazała w nim bowiem, jaka konkretnie kwota przeznaczona będzie na każde z poszczególnych zadań i czy w konsekwencji rzeczywiście każde z tych zadań będzie finansowane, a nie pozostanie jedynie fikcją (...). Wbrew zatem przepisowi art. 11a ust. 5 u.o.z. zaskarżona uchwała nie uregulowała w wyczerpujący, całościowy sposób kwestii finansowania realizacji zadań przewidzianych w programie, a Rada - nie określając konkretnego sposobu wydatkowania środków - nie wypełniła delegacji ustawowej (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 lutego 2022 r., IV SA/Po 57/22, LEX nr 3317865). W ocenie Sądu, należało przyjąć, że pominięcie*

określenia konkretnej wysokości środków przeznaczonych na konkretne cele i w konsekwencji brak wskazania sposobu wydatkowania tych środków na realizację poszczególnych celów Programu stanowi istotne naruszenie prawa tj. art.11a ust.5 u.o.z., które przesądza o wadliwości tego zapisu skutkującego koniecznością wyeliminowania go z obrotu prawnego. Kwestia określenia sposobu wydatkowania kwot na poszczególne zadania objęte Programem ma bowiem zasadnicze znaczenie dla jego realizacji”.

W świetle przedstawionej wyżej wykładni należy uznać, że rozwiązanie przyjęte w rozdziale 9 ust. 2 tiret pierwsze – siódme i ust. 3 Programu, przyjętego przedmiotową uchwałą Rady Gminy Tomaszów Lubelski nie stanowi wypełnienia upoważnienia wynikającego z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt, a w konsekwencji uchwała Nr XLVIII/414/2023 jest obarczona istotną wadą prawną.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVIII/414/2023 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Tomaszów Lubelski
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Tomaszów Lubelski