



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 1 grudnia 2010 r.

LEX-S.HL.0911-24/10

**Rada Powiatu  
Garwolińskiego**  
ul. Staszica 15  
08 – 400 Garwolin

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1688, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 167, poz. 1759, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 92, poz. 753 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146 i Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675)

### **stwierdzam nieważność**

Uchwały Nr XLVII/250/2010 Rady Powiatu Garwolińskiego z dnia 29 października 2010 r. w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego pod nazwą „Powiatowy Zakład Hodowli Roślin i Zwierząt”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 października 2010 r. Rada Powiatu Garwolińskiego podjęła uchwałę w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego pod nazwą „Powiatowy Zakład Hodowli Roślin i Zwierząt”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 4 listopada 2010 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 12 pkt 8 lit.i o samorządzie powiatowym oraz art. 14 pkt 8 i art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Wskazane w podstawie prawnej uchwały przepisy, art. 12 pkt 8 lit.i ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 16 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, są przepisami kompetencyjnymi, ustalającymi wyłączną właściwość rady do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących tworzenia, przekształcania i likwidacji jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek (art. 12 pkt 8 lit.i) i uprawniającą radę do tworzenia, łączenia, przekształcania w inną formę organizacyjno-prawną i likwidowania samorządowego zakładu budżetowego.

Istotne znaczenia dla oceny zgodności przedmiotowej uchwały z prawem, mają przepisy art. 14 pkt 8 i art. 16 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przepis art. 16 ust. 2 ustawy o finansach publicznych rozstrzyga, że tworząc zakład budżetowy rada musi określić: 1) nazwę i siedzibę zakładu, 2) przedmiot jego działalności, 3) źródła przychodów własnych zakładu, 4) stan wyposażenia zakładu w środki obrotowe oraz składniki majątkowe przekazane zakładowi w użytkowanie, 5) terminy i sposób ustalania zaliczkowych wpłat nadwyżki środków obrotowych dokonywanych przez zakład do budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu. Natomiast z przepisu art. 14 pkt 8 ustawy o finansach publicznych wynika, że zakład budżetowy może wykonywać zadanie własne jednostki samorządu terytorialnego w zakresie utrzymywania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania.

Sposób określenia, w § 2 uchwały, przedmiotu działalności Zakładu, poprzez wymienienie co w szczególności ten przedmiot obejmuje, nie jest zgodny z art. 16 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Określenie przedmiotu działalności winno stanowić zamknięty katalog zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, spośród wymienionych w art. 14 ustawy o finansach publicznych, wykonywanych przez zakład budżetowy. Dopiero po dokładnym, ścisłym określeniu tych zadań dopuszczalne było określenie zadań, które w szczególności będą wykonywane. Taki, jak w § 2 uchwały sposób określenia przedmiotu działalności jest przykładowy – kierunkowy. Taką interpretację § 2 uchwały potwierdza przepis § 153 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zwrot "w szczególności", jest stosowany zawsze wtedy, gdy pewne wyliczenie nie może być przez prawodawcę dokonane w sposób pełny, lecz jedynie przykładowy.

Podobnie niezgodna z prawem – z art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych - jest redakcja § 6 uchwały. Przepis ten, wskazując w szczególności źródła przychodów własnych Zakładu w istocie tych przychodów nie określa.

Uwzględniając treść § 2 i § 6 uchwały należy dojść do wniosku, że przedmiot działalności Zakładu zupełnie wykracza poza zakres zadań określonych w art. 14 pkt 8 ustawy o finansach publicznych. Skoro bowiem Zakład ma uzyskiwać przychody, w szczególności ze sprzedaży mleka, zwierząt hodowlanych, nadwyżek płodów rolnych oraz dopłat do użytkowanych gruntów i produkcji zwierzęcej, to działalność, z której mają być uzyskiwane dochody stanowi przedmiot działalności Zakładu. Nie można uznać, że hodowla takich zwierząt, jak głównie bydła i koni, czy sprzedaż zwierząt hodowlanych, sprzedaż nadwyżek płodów rolnych stanowi utrzymywanie różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenie hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania.

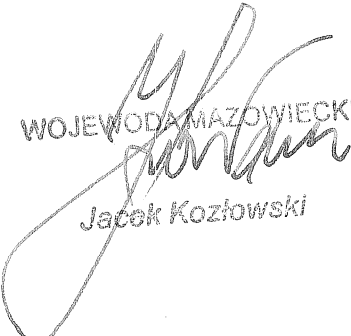
Z uwagi na brak w ustawie o finansach publicznych legalnej definicji pojęcia „hodowla”, należy posłużyć się definicją „hodowli” przyjętą w ustawie z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 133, poz. 921, z późn. zm.). Według art. 2 pkt 4 tej ustawy hodowla zwierząt, to zespół zabiegów zmierzających do poprawienia założeń dziedzicznych (genotypu) zwierząt gospodarskich, w zakres których wchodzi ocena wartości użytkowej i hodowlanej zwierząt gospodarskich, selekcja i dobór osobników do kojarzenia, prowadzony w warunkach prawidłowego chowu. Z takich samych względów należy ustalić znaczenie wyrazu „egzotyczny”. Z uwagi jednak na brak określenia znaczenia pojęcia „egzotyczny” oraz „utrzymanie” w ustawach regulujących najbardziej zbliżony przedmiot należy sięgnąć do znaczenia tych słów w języku polskim. Według Słownika Języka Polskiego pod redakcją prof. dr Mieczysława Szymczaka (PWN, Warszawa, 1978) „egzotyczny”, to właściwy krajom o całkowicie odmiennym klimacie i cywilizacji, zwłaszcza krajom podzwrotnikowym, pochodzący z tych krajów; cudzoziemski, obcy, zamorski, rzadziej niecodzienny, niezwykły, ciekawy, osobliwy. „Utrzymanie”, to zapewnianie komuś bytu, żywienie kogoś, zaspokajanie potrzeb życiowych. Z uzasadnienia do przedmiotowej uchwały czy jej treści nie wynika, by przedmiotem hodowli w Zakładzie miały być zwierzęta zagrożone wyginięciem a celem hodowli zwierząt miała być ich ochrona poza miejscem ich naturalnego występowania. Bydło i konie, to zwierzęta charakterystyczne nie tylko dla krajów położonych na takiej szerokości geograficznej, jak Polska ale powyżej i poniżej tej szerokości. Nie można także uznać, iż bydło i konie należą do zwierząt zagrożonych wyginięciem. Hodowli takich zwierząt, jak głównie bydło i konie w celu sprzedaży produktów pochodzących od tych zwierząt (mleko) czy sprzedaży samych zwierząt nie można uznać za utrzymywanie tych zwierząt, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania. Konie i krowy, to zwierzęta powszechnie występujące nie tylko w okolicach Garwolina, na Mazowszu ale w całej Polsce czy nawet Europie.

Uwzględniając nadto, iż jednym ze źródeł przychodów mają być dopłaty do użytkowanych gruntów i produkcji zwierzęcej, należy uznać, iż przedmiotem działalności Zakładu będzie działalność rolnicza. Dopłaty do użytkowanych gruntów i produkcji zwierzęcej, jako źródło przychodu, to w istocie płatności, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1051, z późn. zm.). Ustawa ta bowiem reguluje zasady i tryb przyznawania rolnikom płatności bezpośredniej, płatności uzupełniającej (art. 1 pkt 2), rolnikiem w rozumieniu tej ustawy jest osoba fizyczna lub prawna, lub grupa osób fizycznych, lub prawnych, bez względu na status prawny takiej grupy i jej członków w świetle prawa krajowego, których gospodarstwo znajduje się na terytorium Wspólnoty, określonym w art. 299 Traktatu oraz, która prowadzi działalność rolniczą (art. 2 pkt 14 w zw. z art. 2 lit.a rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r., Dz.U.U.E.L.09.30.16). Działalność rolnicza, to produkcja, hodowla lub uprawa produktów rolnych, włączając w to zbiory, dojenie, chów zwierząt oraz utrzymywanie zwierząt do celów gospodarskich, lub utrzymywanie gruntów w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska (art. 2 lit.c rozporządzenia Rady (WE) Nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r., Dz.U.U.E.L.09.30.16).

Wykazane wyżej naruszenia prawa, art. 14 pkt 8 i art. 16 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, stanowią istotne naruszenia i dlatego z uwagi na przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym należało orzec o nieważności przedmiotowej uchwały.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie Uchwały z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI  
  
Jacek Kozłowski