



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-O.4131.17.2018.IK

Warszawa, 29 sierpnia 2018 r.

**Rada Gminy w Troszynie**  
**ul. Słowackiego 13**  
**07-405 Troszyn**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, 1000 i 1349 i 1432)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XXXIII/242/18 Rady Gminy w Troszynie z dnia 31 lipca 2018 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Troszyn na 2018 rok.

### **Uzasadnienie**

W dniu 31 lipca 2018 r. Rada Gminy w Troszynie podjęła uchwałę nr XXXIII/242/18 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Troszyn na 2018 rok.

Wskazana uchwała wraz z załącznikiem, stanowiącym jej integralną część, została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 3 sierpnia 2018 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1840 ze zm.) w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

W toku kontroli legalności uchwały nr XXXIII/242/18 organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała wraz z załącznikiem, stanowiącym jej integralną część, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w szczególności przepisu art. 11a ust. 2 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r., poz. 1840 ze zm. – zwanej dalej u.o.z.) poprzez niewypełnienie jego dyspozycji, zgodnie z argumentacją przytoczoną poniżej.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały stanowi art. 11a *u.o.z.* Zgodnie z art. 11a ust. 2 *u.o.z.* program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt obejmuje w szczególności:

- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- odławianie bezdomnych zwierząt;
- obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt;
- poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- usypianie ślepych miotów;
- wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Nadto zgodnie z art. 11a ust. 3, 3a i 5 *u.o.z.* program 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, a także zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

W ocenie organu nadzoru, uchwalony przez Radę Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Troszyn na 2018 rok (dalej: *Program*), stanowiący załącznik do uchwały nr XXXIII/242/18, nie wypełnia zakresu spraw przekazanych do uregulowania na podstawie art. 11a *u.o.z.*

*Program* nie obejmuje wskazania konkretnego podmiotu odpowiedzialnego za zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Lakoniczne zapisy § 8 zd. 1 *Programu*, który stanowi, że „opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz usypianie ślepych miotów gmina zlecać będzie każdorazowo w przypadku wystąpienia takich potrzeb lekarzowi weterynarii prowadzącemu działalność gospodarczą (usypianie ślepych miotów prowadzone będzie w miejscu wykonywania usług przez lekarza weterynarii)”, nie wypełniają dyspozycji art. 11a ust. 2 pkt 8 *u.o.z.*, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 marca 2016 r. (sygn. akt II OSK 221/16) „Rada powinna, w celu wypełnienia normy przepisu art. 11a ust. 2 pkt 8, wskazać *expressis verbis* konkretny podmiot (podmioty) realizujący ustawowy nakaz "zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt". Przyjęcie, że wskazanie konkretnych podmiotów realizujących obowiązki wymienione w uchwale nastąpi dopiero w drodze umów cywilnoprawnych zawieranych z konkretnymi podmiotami, nie mieści się w granicach ustawowej podstawy. Podkreślić też trzeba, że wskazanie w uchwale konkretnego podmiotu zobowiązanego do całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych spełnia też ważną rolę informacyjną. Pozwala bowiem natychmiast po zdarzeniu drogowym przekazać zwierzę, które w jego wyniku ucierpiało, do wskazanej lecznicy weterynaryjnej lub do określonego lekarza weterynarii, w celu zapewnienia opieki”. NSA uznał nadto, że roczny termin obowiązywania programu, wymusza uchwalenie konkretnych regulacji.

Uregulowania zawarte w § 9 *Programu* nie wyczerpują z kolei dyspozycji art. 11a ust. 5 *u.o.z.* Wskazana została co prawda wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu w kwocie 25150 zł, jednakże nie określono sposobu ich wydatkowania z uwzględnieniem poszczególnych zadań. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 8 marca 2018 r. (sygn. akt II SA/Go 28/18) „Użyte

przez ustawodawcę w art. 11a ust. 5 ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt sformułowanie "sposób wydatkowania środków finansowych" wiąże się z koniecznością określenia w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, jako jego obligatoryjnego elementu, sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele oraz założenia przyjęte w Programie. Czym innym jest wskazanie wysokości środków przeznaczonych na realizację 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, albo co najmniej podział tych środków na poszczególne zadania programu. 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, które są liczne, zgodnie z przyjętymi w uchwale priorytetami".

Podsumowując należy jeszcze raz podkreślić, że Rada Gminy w Troszynie podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt obowiązana była wyczerpać zakres upoważnienia ustawowego poprzez kompleksowe, jasne i precyzyjne uregulowanie wszystkich zagadnień określonych w art. 11a ust. 2 i 5 *u.o.z.* Pominięcie przez Radę w *Programie* takich kwestii jak wskazanie podmiotu sprawującego całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt oraz określenie sposobu wydatkowania środków rzutuje na całokształt *Programu* i stanowi istotne naruszenie prawa. Wobec braku obligatoryjnych elementów programu delegacja ustawowa do podjęcia przedmiotowej uchwały nie została zrealizowana w sposób prawidłowy, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż podejmując uchwałę nr XXXIII/242/18 Rada Gminy w Troszynie naruszyła także przepis art. 11a ust. 1 *u.o.z.* Zgodnie bowiem z treścią tego przepisu, rada gminy, wypełniając 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 oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Tymczasem Rada Gminy w Troszynie kwestionowany *Program* uchwaliła na sesji w dniu 31 lipca 2018 r., a więc z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 11a ust. 1 *u.o.z.*

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje z mocy prawa wykonanie uchwały, z dniem jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Sipięra

