



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 25 kwietnia 2024 r.

WNP-R.4131.8.2024

Rada Gminy Klwów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Klwów z dnia 22 marca 2024 r. Nr XLII/318/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klwów w 2024 r.

Uzasadnienie

Rada Gminy Klwów podjęła w dniu 22 marca 2024 r. uchwałę Nr XLII/318/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klwów w 2024 r. W załączniku do uchwały ustalono treść programu. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 marca 2024 r.

Analiza treści uchwały wykazała, że podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580), 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. Program 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;

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
00-950 Warszawa, Plac Bankowy 3/5, tel.: (+48) 22 695 69 95, Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /t6j4jd68r/skrytka
www.gov.pl/web/uw-mazowiecki

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Mazowiecki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.gov.pl/web/uw-mazowiecki w zakładce ochrona danych osobowych.

- 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.

Program zawiera również wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków, o czym stanowi art. 11a ust. 5 ustawy.

Ustawodawca enumeratywnie wskazał zakres regulacji, która winna być unormowana w programie. Rada gminy zatem nie ma możliwości odstąpienia od uregulowania spraw, które powinny być określone w programie, lecz zobowiązana jest do określenia w nim wszystkich wskazanych w delegacji ustawowej elementów. Uchybienie wymogom zawarcia w uchwale pełnej regulacji, poprzez brak w treści uchwały chociażby jednego z elementów obligatoryjnych, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt. II SA/Gl 1777/13, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 120/12).

Biorąc pod uwagę zakres spraw podlegających uregulowaniu w oparciu o delegację ustawową należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Klwów w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klwów w 2024 r. została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

W § 9 ust. 1 Rada postanowiła o przeznaczeniu kwoty „co najmniej” 35.000,00 zł. na realizację programu. Rada Gminy nie określiła w treści uchwały, jakie środki finansowe przewidziano odpowiednio na poszczególne cele programu oraz nie wskazała sposobu ich wydatkowania, ustaliła jedynie ogólną kwotę przeznaczoną na realizację zadań programu. Oznacza to, że w istocie rozdział tych środków został pozostawiony do uznania organu wykonawczego gminy, co jest sprzeczne z treścią i celem przepisu art. 11a ust. 5 ustawy. Co więcej, w ust. 2 wskazano, iż ilość wykonywanych zabiegów będzie limitowana wielkością środków przeznaczonych na ten cel w budżecie Gminy.

W dniu 23 kwietnia 2024 roku organ nadzoru otrzymał za pośrednictwem e-Puap pismo znak RPŚ.III.6140.19.2024 podpisane z upoważnienia Wójta przez Sekretarza Gminy wskazujące, iż do uchwały omyłkowo nie dołączono:

1. Załącznika nr 1 – środki finansowe na realizację „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klwów w 2024 r.”, gdzie dokonano podziału środków finansowych przeznaczonych na realizację programu

2. Załącznika nr 2 – oświadczenie właściciela psa/kota,

Które, wedle treści pisma, były procedowane i przyjęte wraz z uchwałą.

W ocenie organu nadzoru, dokumenty i wyjaśnienia zawarte w ww. piśmie nie mogą zostać przyjęte za argument usuwający zarzut o braku podziału środków - w świetle treści samej uchwały i załącznika do uchwały stanowiącego „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klwów w 2024 r.”. W żadnym z tych dokumentów nie wskazano przedstawionych we wskazanym wyżej piśmie załączników. Brak wskazania w treści uchwały istnienia dodatkowych załączników lub wskazania tej okoliczności w samym programie powoduje, iż załączniki te nie stanowią elementu uchwały, a co za tym idzie, nie zostały wprowadzone do obrotu prawnego. Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, ma rangę aktu normatywnego, obowiązującego powszechnie. Nie ujęcie przedstawionych załączników w akcie normatywnym powoduje niemożność ich stosowania, wydatkowanie środków na ich podstawie będzie zawsze nieprawidłowe w świetle przepisów regulujących gospodarkę budżetową. Wobec powyższego nadal uznać należy, iż akt normatywny przedstawiony organowi nadzoru do oceny jest dotknięty istotną wadą, powodującą jego nieważność w całości.

W orzecznictwie podkreśla się, że przepis art. 11a ust. 5 ustawy 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 (wyrok WSA w Poznaniu z 2.03.2022 r., IV SA/Po 60/22, LEX nr 3317974). W wyroku z dnia 29 lipca 2020, sygn. akt II OSK 336/20 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że w przywołanym przepisie art. 11a ust. 5 ustawodawca użył sformułowania: "program zawiera". Wskazuje to jednoznacznie na konieczność zamieszczenia obu wymienionych w tym przepisie elementów w treści uchwalanego przez organ gminy programu, czyli wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposobu wydatkowania tych środków. NSA podkreślił, że jest to norma o charakterze iuris cogentis i jej pominięcie lub niewłaściwe zastosowanie w uchwale, prowadzić musi do jej wyeliminowania z porządku prawnego w całości (por. też wyroki NSA z 6 lipca 2020 r., sygn. II OSK 703/20, WSA w Kielcach z 27 lipca 2022 r., sygn. II SA/Ke 280/22, WSA w Łodzi z 8 września 2022 r., sygn. II SA/Łd 199/22, WSA w Olsztynie z 8 marca 2022 r., sygn. II SA/Ol 29/22).

Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że uchwała Rady Gminy Klwów z dnia 22 marca 2024 r. Nr XLII/318/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Klwów w 2024 r. została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co czyni koniecznym wyeliminowanie jej z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie nieważności w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

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

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

Identyfikator dokumentu	8153325.21109726.21940237
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze PROGRAM OCHRONY ZWIERZĄT.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze PROGRAM OCHRONY ZWIERZĄT
Sygnatura dokumentu	WNP-R.4131.12.2024
Data dokumentu	2024-04-25 12:24:10
Skrót dokumentu	835812E410602E085D1298ECA10CFD582D71FDE7
Wersja dokumentu	1.10
Data podpisu	2024-04-25
Sygnatariusz	Mariusz Rafał Frankowski
Stanowisko	Wojewoda Mazowiecki
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.120.1.1.
Data wydruku:	2024-04-29 14:28:41
Autor wydruku:	Darnowska Beata