

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 października 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia NSA Danuta Tryniszewska-Bytys
Sędziowie	sędzia WSA Marek Leszczyński sędzia WSA Małgorzata Roleder (spr.)
Protokolant	st. sekretarz sądowy Sylwia Tokajuk

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 9 października 2014 r.

sprawy ze skargi Wojewody Podlaskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Choroszczu

z dnia 28 marca 2014 r. nr XXIV/233/2014

w przedmiocie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt

1. **stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
2. **stwierdza, że zaskarżona uchwała nie może być wykonana w całości do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Sekretarz Sądowy

Anna Makal

Wyrok z dnia 9.10.14 sygn. akt II SA/Bk 699/14
Pozostawienie
jest prawomocny(e) od dnia 2.12.2014 r.

podpis sędziego

[Podpis]

UZASADNIENIE

Wojewoda Podlaski, działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) i art. 50 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku uchwałę Rady Miejskiej w Choroszczy z dnia 28 marca 2014 r. nr XXIV/233/2014 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Choroszcz w 2014 roku. Kwestionowanej uchwale zarzucił naruszenie art. 11a ust. 2 pkt 1, 2 i 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r., poz. 856) poprzez przyjęcie uchwały z pominięciem wskazanych obligatoryjnych jej elementów.

Rozwijając w uzasadnieniu zarzuty skargi organ nadzoru podał, że kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza prawo, a mianowicie art. 11a ust. 2 pkt 1, 2 i 8 ustawy o ochronie zwierząt, albowiem brak w niej wskazania konkretnego schroniska dla bezdomnych zwierząt. Rada Miejska ograniczyła się jedynie do stwierdzenia, iż realizacja zadań dotyczących przeciwdziałaniu bezdomności zwierząt będzie prowadzona m.in. przez „wyłonię schronisko dla bezdomnych zwierząt” (§ 3 pkt 6 Załącznika do uchwały). W ocenie Wojewody w celu wypełnienia delegacji ustawowej, Rada powinna wskazać adres schroniska, do którego będą przekazywane bezdomne zwierzęta. Dopiero wskazanie konkretnego schroniska jest realizacją nałożonego na gminę obowiązku w zakresie zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Kolejne naruszenie w przedmiotowej uchwale dotyczy obowiązku uregulowania w programie opieki nad wolno żyjącymi kotami oraz ich dokarmiania. Rada Miejska ograniczyła się jedynie do powielenia ustawowego przepisu, tymczasem zdaniem organu nadzoru, powinna wskazać sposób realizacji zadania wyrażonego w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt. Wypełnienie delegacji powinno zatem obejmować uregulowanie kwestii opieki nad wolno żyjącymi kotami oraz sposób w jaki będą one

zapewnia na terenie danej gminy miejsca dla bezdomnych W przypadku gminy Choroszcz takie miejsca zapewnia schronisko w miejscowości Radysy, wyłonię w drodze przetargu, zaś najbliższym jest schronisko w Białymstoku. Tym samym nietrafny jest argument skarżącego, jakoby brak wskazania adresu schroniska w uchwale ograniczał spełnienie „obowiązku obywatelskiego” określonego w tym przepisie. Odnosząc się z kolei do kwestii opieki, w tym dokarmiania kotów wolno żyjących, Rada Miejska stwierdziła, że treść ustawowej delegacji nie daje podstaw, aby wskazywać sposób opieki czy dokarmiania. Brak bowiem ku temu delegacji ustawowej. Program nakazuje jedynie objąć koty wolno żyjące opieką. Opieka takowa zapewniona jest w miarę potrzeb. Należy ponadto wskazać, że program przewiduje opiekę kotów poprzez opiekę weterynaryjną dla zwierząt odebranych w wyniku działań uprawnionych służb i instytucji (§ 4). Dotychczas zaś nikt na terenie gminy nie zgłaszał występowania kotów wymagających opieki. Reasumując Rada Miejska stwierdziła, że zaskarżona uchwała w sposób wyczerpujący uregulowała kwestie uznane za ustawodawcę za istotne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zważył, co następuje.

Skarga jako zasadna podlega uwzględnieniu.

Stosownie do treści art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) i art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm. – zwanej dalej p.p.s.a.), sądy administracyjne są właściwe do badania między innymi zgodności z prawem zaskarżonych aktów organów jednostek samorządu terytorialnego i w zależności od tej oceny, orzekania w sposób przewidziany w art. 147 § 1 lub 151 p.p.s.a. Dodać również należy, iż sąd administracyjny dokonuje kontroli według stanu prawnego i na podstawie akt sprawy, istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu.

Zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie

- 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.

Dokonując wykładni ww. przepisów nie może budzić wątpliwości konieczność wskazania w uchwale podmiotów realizujących zadania wymienione w programie. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, że wykładnia celowościowa przepisu art. 11a u.o.z., który należy interpretować w powiązaniu z jej art. 11, prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. Dlatego też uchwała podejmowana na podstawie art. 11a u.o.z. powinna zawierać elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8, jako obligatoryjne i ze skonkretyzowaniem ich treści. Ponadto powinna wskazywać sposób postępowania w określonych sytuacjach, podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań, a także sposób i źródła finansowania, a to wobec brzmienia przepisu art. 11a ust. 5 u.o.z. (por.: wyrok WSA w Opolu z dnia 31 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 325/14; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Go 389/14).

Wypełnieniem obowiązku wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 u.o.z. jest wskazanie konkretnego schroniska, które zapewni bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Jak już wyżej wspomniano program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt winien zawierać konkretne i jednoznaczne wskazania co do sposobu realizacji ujętych w nich zadań. W przedmiotowym programie wskazane powinno być konkretne schronisko dla zwierząt z podaniem jego nazwy i adresu. To w programie powinien zostać określony sposób zapewnienia przedmiotowej opieki, a nie jak to uczyniono w niniejszej sprawie poprzez podjęcie późniejszych działań. Stwierdzenie zawarte w § 3 pkt 6 zaskarżonego programu, iż realizacja działań dotyczących przeciwdziałaniu bezdomności zwierząt będzie prowadzona między innymi przez „wyłonione schronisko dla bezdomnych zwierząt” nie odpowiada prawu, albowiem

zwierząt. W ocenie Sądu słuszne jest twierdzenie skarżącego, że realizacja powyższej ustawowej delegacji powinna zawierać wskazanie miejsca – siedziby lecznicy, która taką pomoc będzie świadczyła, ewentualnie wskazania na zawartą umowę z lekarzem weterynarii (z podaniem konkretnego adresu), który posiada możliwość świadczenia usług całodobowo.

W konsekwencji przedstawionych rozważań stwierdzić należy, że załącznik do zaskarżonej uchwały jedynie częściowo wypełnia obligatoryjne zadania nałożone na gminę, a w znaczącej części zawiera wyłącznie cele gminy, deklaracje oraz regulacje pozorujące jedynie przejęcie przez radę gminu programu określonego przez ustawodawcę w art. 11a.

Podzielić zatem należy stanowisko organu nadzoru, że zakwestionowana uchwała nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego do uregulowania przez radę gminy w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, co skutkuje ułomnością uchwały, którą należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skoro uchwała nie obejmuje tych wszystkich zagadnień, które ustawodawca uznał za istotne do zawarcia w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt.

Z powyższych względów, na podstawie art. 147 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, należało stwierdzić nieważność zaskarżonej uchwały w całości. O wykonalności aktu Sąd orzekł na podstawie art. 152 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Sekretarz Sądowy

Anna Makal