

**UCHWAŁA NR LXXVII/1619/24
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 30 kwietnia 2024 r.

w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego

Na podstawie art. 31 w związku z art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024r. poz. 609) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023r., poz. 1634)

**Rada Miasta Katowice
uchwała**

§ 1. Wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 24.04.2024r. znak NPII.4131.1.319.2024 stwierdzające nieważność uchwały nr LXXV/1572/24 Rady Miasta Katowice z dnia 21.03.2024r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie miasta Katowice w 2024 roku.

§ 2. Prawne i faktyczne argumenty skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Maciej Biskupski

Uzasadnienie

Dnia 24.04.2024r. do Biura Rady Miasta Katowice wpłynęło rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 24.04.2024r. znak NPII.4131.1.319.2024 stwierdzające nieważność uchwały LXXV/1572/24 Rady Miasta Katowice z dnia 21.03.2024r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Katowice w 2024 roku, jako niezgodnej z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 8 i ust. 5 ustawy z dnia 21.08.1997r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023r., poz. 1580 z późn. zm.). Opinia Wojewody Śląskiego oparta została na tezie, że uchwalony przez Radę Miasta Katowice Program wymaga doprecyzowania, gdyż nie czyni zadość wyszczególnionemu w art. 11a ww. ustawy obligatoryjnemu obowiązkowi wskazania wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu oraz sposobu wydatkowania tych środków, a także wskazania konkretnego lekarza weterynarii, który będzie zapewniał całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Organ uchwalający Program nie zgadza się z powyższymi zarzutami.

Podstawę kompetencyjną unieważnionej uchwały stanowi art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, który upoważnia i zarazem zobowiązuje radę gminy do jej podjęcia. Uchwała ta została zatem podjęta przez właściwy organ i ma podstawę prawną. Prawidłowy był również tryb jej podjęcia. Unieważniona uchwała jest kompletna, gdy idzie o obligatoryjne elementy wskazane w art. 11a ust. 2 i ust. 5 u.o.z. Elementy te zostały zamieszczone w kolejnych rozdziałach uchwały, począwszy od pierwszego - zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, rozdział 2 - odławianie bezdomnych zwierząt, rozdział 3 - opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, rozdział 4 - zmniejszanie populacji zwierząt bezdomnych, w tym obligatoryjna sterylizacja i kastracja zwierząt w schronisku dla zwierząt i usypianie ślepych miotów, rozdział 5 - poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, rozdział 6 - wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, rozdział 7 - zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt, rozdział 9 - wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Przedmiotowa uchwała zawiera ponadto element fakultatywny - rozdział 8 - znakowanie zwierząt. Dodać trzeba, że ewentualne stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawa, a w ocenie organu w niniejszej sprawie taka sytuacja nie zachodzi. Mając powyższe na uwadze należy przyjąć, iż unieważniona uchwała nie narusza prawa, a w szczególności nie narusza prawa w stopniu uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności w całości.

Organ nadzorczy podał, że w Programie nie dokonano wystarczającego podziału środków na poszczególne zadania ujęte w § 27 pkt 1 – pkt 8, z czym nie sposób się zgodzić. Miasto Katowice corocznie zleca wybieranemu w drodze przetargu nieograniczonego podmiotowi prowadzenie miejskiego schroniska dla zwierząt, który zgodnie z zawieraną umową podpisuje umowę z weterynarzem świadczącym usługi opieki weterynaryjnej. Część zadań będących przedmiotem Programu (wyszczególnionych w jego § 27 pkt. 7) realizowanych jest przez ww. weterynarza ryczałtowo, bez limitu. Dlatego też zadania te zagregowane zostały w jednym punkcie (ze wskazaniem kosztu przeznaczonego przez gminę na realizację zadania „zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom przebywającym w Schronisku”), gdyż nie prowadzi się ich jednostkowego wydzielania. Przedmiotowa kwestia była dwukrotnie przedmiotem przeprowadzonych postępowań sądowych zakończonych wyrokami w uzasadnieniu których potwierdzono stanowisko Miasta Katowice w ww. kwestii. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie podano, że „nie podziela się poglądu, iż wskazana kwota na opiekę winna być rozdysponowana oddzielnie na poszczególne zadania, a nie całościowo na kilka zadań. W powołanym art. 11a ust. 5 u.o.z. mowa jest nie o wskazaniu środków na realizację poszczególnych zadań (‘działań’), ale na realizację programu jako pewnej całości (‘jego realizację’)...Istotne jest, aby w programie, o którym mowa w art. 11a ust. 1 u.o.z. przewidziane i zagwarantowane zostały środki na realizację wszystkich wskazanych w nim zadań. Jakkolwiek ujęcie w Programie sum na poszczególne realizowane cele byłoby niewątpliwie czytelniejsze, niemniej w sytuacji gdy cele ujęte w §26 ust. 1 Programu ma realizować w imieniu gminy jeden podmiot, prowadzący Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt, przy ul. Milowickiej 1b w Katowicach, wyłoniony w drodze przetargu nieograniczonego, to wskazanie ogólnej kwoty jaką przeznaczono na realizację tych celów jest o tyle racjonalne, iż pozwala temu podmiotowi wydatkować przyznane środki w zależności od bieżących potrzeb. Trzeba przy tym podkreślić, iż art. 11a ust. 4 u.o.z. wprost dopuszcza powierzenie realizacji zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 u.o.z., podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt.” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20.07.2023r. sygn.. akt: I OSK 444/22).

Powyższe stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie podzielone zostało także przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, w wyroku z dnia 20.10.2023r. sygn.. akt: II SA/GI 1044/23, w którym uchylone zostało zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego. Przedmiotem wniesionej przez Miasto Katowice skargi był zarzut niewłaściwego przedstawienia wysokości środków przeznaczonych na realizację Programu, jak również sposobu wydatkowania tych środków. W uzasadnieniu ww. wyroku podano, że „Rada Miasta Katowice w przedmiotowej uchwale w sposób prawidłowy określiła wysokość środków przeznaczonych na realizację Programu oraz sposób wydatkowania tych środków. Można nawet stwierdzić, że zrobiła to w sposób lepszy, niż domaga się tego Wojewoda. Do każdego bowiem zadania została „przypisana” określona kwota. Ale zrealizowano to w sposób ‘zadaniowy’.

Ponieważ w opinii Rady Miasta Katowice podział środków przewidzianych na realizację Programu ujęty w uchwale z 2021r. (będącej przedmiotem przywołanego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie) jest bardziej właściwy od podziału przedmiotowych środków ujętych w uchwale z 2023r. (będącej przedmiotem przywołanego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach), uchwalając Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Katowice w 2024 roku zdecydowano o podziale kwot przeznaczonych na realizację Programu w sposób wyczerpujący, lecz bardziej ogólny, co znajduje praktyczne i realne odzwierciedlenia w rzeczywistości.

Nie znajduje także zastosowania w praktyce obligowanie gmin do tego, by na etapie tworzenia projektu Programu znały i wskazywały podmioty (konkretne placówki weterynaryjne), które w danym roku kalendarzowym będą świadczyć usługi na rzecz miasta w zakresie opieki nad zwierzętami. Program jest dokumentem informacyjnym, i wskazanie trybu wyboru danego podmiotu (przy braku podstawy prawnej do tego, by wskazywać konkretny podmiot) uznają za wystarczające. Zgodnie z przepisami ustawy o ochronie zwierząt powyższy wymóg dotyczy jedynie wskazania konkretnego gospodarstwa rolnego obejmującego opiekę nad zwierzętami gospodarskimi. Obowiązek wskazania podmiotów realizujących pozostałe zadania nie wynika z zapisów ww. ustawy, a tym samym umożliwienie wywiedzenia z uchwały jaki konkretny podmiot będzie zapewniał realizację tego zadania ma charakter nieobligatoryjny przez co nie daje podstawy do uznania nieważności uchwały.

Analogiczna kwestia, dot. wskazania konkretnego podmiotu wykonującego zadanie z zakresu dokarmiania kotów wolno żyjących, była przedmiotem sporu pomiędzy Wojewodą Śląskim a Miastem Katowice. Organ nadzorczy wyraził stanowisko, że celem wypełnienia delegacji ustawowej wynikającej z art. 11a ust. 2 pkt 2 o.u.z. niewystarczające jest wskazanie, w świetle którego akcja dokarmiania kotów realizowana będzie przez podmiot, który dopiero zostanie wybrany w opisanym w tej jednostce redakcyjnej Programu trybie. Orzekający w sprawie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach podzielił stanowisko Miasta Katowice w wyroku z dnia 18.10.2021r. sygn.. akt II SA/GI 980/21.

Reasumując, w opinii organu przyjęty uchwałą nr LXXV/1572/24 Rady Miasta Katowice z dnia 21.03.2024r. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Katowice w 2024 roku jest zgodny z obowiązującymi przepisami ustawy o ochronie zwierząt i spełnia wymogi określone w artykule 11a tej ustawy. Argumentacja zawarta w uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wojewody Śląskiego z dnia 24.04.2024r. oparta została na subiektywnej ocenie. Żaden z przepisów obowiązującego prawa nie stanowił w chwili uchwalania uchwały przez Radę Miasta Katowice i nie stanowi w chwili obecnej, że program na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt ma zawierać elementy wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym.

Rada Miasta Katowice wnosi o uchylenie w całości zaskarżonego aktu nadzoru. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewoda Śląski stwierdził bowiem naruszenie obowiązującego porządku prawnego z czym Rada Miasta Katowice się nie zgadza. Z tych względów zasadne jest wniesienie skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach i poddanie ocenie sądowej zaistniałych w tej sprawie różnic stanowisk natury prawnej.