

**UCHWAŁA NR 239/17
RADY MIEJSKIEJ W ŚWIECIU**

z dnia 1 czerwca 2017 r.

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-
Pomorskiego**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.¹) w zw. art. 3 ust 2 pkt 7) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.²), uchwała się, co następuje:

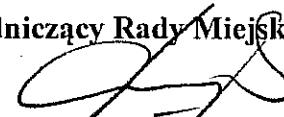
§ 1. Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy na rozstrzygnięcie nadzorcze nr 48/2017 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 8 maja 2017 r., stwierdzające nieważność uchwały nr 225/17 Rady Miejskiej w Świeciu z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

§ 2. Do wniesienia skargi, podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania i reprezentowania skarżącego przed sądem administracyjnym upoważnia się Burmistrza Świecia Tadeusza Pogodę.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Świecia.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej


Jerzy Wójcik

¹ Zmiany wymienionej ustawy ogłoszono w Dz.U. z 2016 r. poz. 1579, poz. 1948, Dz.U. z 2017 r. poz. 730, poz. 935.

² Zmiany wymienionej ustawy ogłoszono w Dz. U. z 2016 poz. 846, poz. 996, poz. 2261, poz. 2103, poz. 1948 oraz Dz.U. z 2017 r., poz. 935.

Uzasadnienie

Wojewoda Kujawsko-Pomorski rozstrzygnięciem nadzorczym nr 4/2017 z dnia 8 maja 2017 r. stwierdził nieważność uchwały nr 225/17 Rady Miejskiej w Świeciu z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Wojewoda wskazał, powołując się na orzeczenie WSA w Bydgoszczy w spr. II SA/Bd 736/14), że Program nie jest aktem prawa miejscowego. Nadto wskazał, że w „judykaturze, jak i u różnych przedstawicieli znaleźć można odmienne stanowiska co do charakteru prawnego tego typu uchwał”.

Z analizy orzecznictwa wojewódzkich sądów administracyjnych przeważa pogląd, że nie jest to akt prawa miejscowego i jako akt planowania zaliczany jest do aktów kierownictwa wewnętrznego (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 lipca 2012 r. sygn. akt II SA/Go 487/12, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 grudnia 2012 r. sygn. akt II SA/Wr 570/12 oraz wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2013 r. sygn. akt II SA/Wr 649/13, WSA we Wrocławiu z dnia 24 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 137/13).

Jednak po przeanalizowaniu orzecznictwa NSA w tym zakresie, z treści tych orzeczeń wynika, że właściwą wykładnią jest taka wykładnia przepisu art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, która odczytuje zawarte tam upoważnienie jako kompetencje rady gminy do podjęcia uchwały w formie aktu prawa miejscowego." - J.Bobrowicz, "Kwalifikacja aktu normatywnego jako aktu prawa miejscowego - na przykładzie uchwały w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt", w. Administracja, Teoria, Dydaktyka, Praktyka, z 2012 r., nr 4, s.44.

Przywołane stanowisko doktryny znalazło potwierdzenie w wyroku NSA w Warszawie z dnia 12 października 2016 r. zgodnie z którym orzeczono:

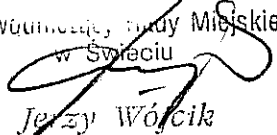
1. Uchwała rady gminy - program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jest aktem prawa miejscowego. Trzeba jednak mieć na uwadze, że akt ten ma zróżnicowany charakter normatywny, gdyż zawiera normy o mieszanym abstrakcyjno-konkretnym charakterze. Z jednej strony tego typu uchwała musi być zaliczona - jako "program" do aktów planowania, co oznacza, że jej charakter, jako aktu powszechnie obowiązującego może być dyskusyjny. Program przede wszystkim konkretyzuje sposoby działania gminy w celu należytego wypełnienia jej obowiązków wynikających z ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt. Treść programu stanowią zatem plany, prognozy i zasady postępowania w określonych sytuacjach, których realizacja stanowi zadania własne

gminy. Do istotnych cech programu trzeba jednak zaliczyć to, że obok postanowień indywidualno-konkretnych, zawiera postanowienia o charakterze generalno-abstrakcyjnym.

2. Biorąc pod uwagę materię programu, skierowanego do nieokreślonego kręgu odbiorców realizujących zadania w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt oraz powszechność obowiązywania uznać należy, że taka uchwała stanowi akt prawa miejscowego. W określonym przedmiotowo zakresie rozstrzyga erga omnes o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową. Konkretyzuje natomiast sposoby działania gminy w celu należytego wypełnienia jej obowiązków wynikających z art. 11a ust. 2 ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt. Treść programu stanowią generalne zasady postępowania w określonych normatywnie sytuacjach, których realizacja stanowi zadania własne gminy. (II OSK 3245/14, Charakter normatywny uchwały rady gminy w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, LEX nr 2199460). Nadto charakter prawny uchwały wprowadzającej „Program” jako aktu prawa miejscowego znajduje potwierdzenie w wyroku NSA z dnia 13 marca 2013 r. sygn. akt II OSK 37/13 w którym wskazano, „że tego typu uchwała musi być zaliczona (co wynika wprost także z ustawowego określenia jej jako „programu”) do aktów planowania. Nadto skład orzekający wskazanej powyżej sprawie zważył: „Okoliczność, że określony program (akt planowania) uchwalany przez radę gminy zawiera postanowienia jednostkowe i konkretne sama przez się nie pozbawia takiego aktu charakteru aktu prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, że wystarczy, aby choć jedno postanowienie uchwały miało charakter generalno-abstrakcyjny by cały akt miał przymiot aktu prawa miejscowego.” W konsekwencji nawet zamieszczenie w treści uchwały w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi postanowień o konkretnym charakterze, wskazujących indywidualnie oznaczone podmioty jako zobowiązane do realizowania określonych zadań, nie pozbawi przedmiotowej uchwały charakteru aktu prawa miejscowego. Taki charakter będzie miało np. „zamieszczenie w programie zapobiegającym bezdomności zwierząt takich indywidualno-konkretnych postanowień wynika wprost z art. 11a ust. 2 pkt 7 i ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt.” - wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r. sygn. akt II OSK 37/13. Stanowisko NSA znalazło również potwierdzenie min. w wyroku WSA w Krakowie z dnia 3 grudnia 2013 r. II SA/Kr 852/13 „Uchwała rady gminy w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami jako akt planowania o charakterze prawa miejscowego”, w wyroku WSA w Opolu z dnia 16 września 2014 r. w którym stwierdził „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt wydawany przez radę

gminy w formie uchwały jako akt prawa miejscowego. (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu II SA/Op 335/14,LEX nr 1513441). Celowym jest również zwrócenie uwagi na wyrok z dnia 3 grudnia 2013 r. WSA w Krakowie, w którym Sąd orzekł „Systemowo poprawna, a celowościowo jedynie właściwa, jest taka wykładnia przepisu art. 11a ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt, która odczytuje zawarte tam upoważnienie jako kompetencje rady gminy do podjęcia uchwały w formie aktu prawa miejscowego. Co więcej, okoliczność, że określony program zawiera postanowienia jednostkowe i konkretne sama przez się nie pozbawia takiego aktu charakteru aktu prawa miejscowego”(wyrok WSA w Krakowie II SA/Kr 852/13, Uchwała rady gminy w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami jako akt planowania o charakterze prawa miejscowego. LEX nr 1493112) .

Biorąc więc pod stanowisko NSA i WSA należy stwierdzić, że zasadnym i właściwym jest złożenie skargi do WSA w Bydgoszczy na wskazane rozstrzygnięcie nadzorcze.

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Świeciu

Jerzy Wólcik