



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia czwartek, 25 maja 2023 r.

Poz. 2994

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.219.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 24 maja 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.), **stwierdzam nieważność** uchwały Nr LI/381/2023 Rady Gminy Rybno z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Rybno w 2023 roku, **w części** dotyczącej:

- § 2 pkt 4), 5), 6) załącznika do uchwały,
- § 3 załącznika do uchwały,
- § 7 ust. 2 załącznika do uchwały,
- § 9 ust. 2 pkt 2) załącznika do uchwały,
- § 9 ust. 4 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: „Zwierzęta po ustaleniu właściciela przewożone są na jego adres i przekazywane właścicielowi.”,
- § 10 załącznika do uchwały.

#### Uzasadnienie

Rada Gminy Rybno, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie o zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572, 2375), uchwaliła, w formie załącznika do uchwały, Program opieki nad zwierzętami, szczegółowo określony w tytule uchwały.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 28 kwietnia 2023 r.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Stosownie do art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt 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; 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.

Zgodnie z ust. 5 art. 11a ustawy o ochronie zwierząt program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Nadto program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie, a także plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.

Powołane wyżej przepisy ustawy wskazują zagadnienia powierzone gminie do uregulowania w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Ta część programu, o której mowa w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy, jest obligatoryjna i nie może zostać przez radę gminy pominięta

Jednocześnie należy zauważyć, że powołane wyżej przepisy ustawy, poza wskazaniem zagadnień powierzonych gminie do uregulowania w programie, określają również granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Wszelkie regulacje, co do których rada gminy nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta oznacza, że organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

W treści § 2 załącznika do uchwały, Rada Gminy Rybno, jako wykonawców programu wskazała: dzierżawców obwodów łowieckich na terenie Gminy /pkt 4)/, Nadleśnictwo Lidzbark /pkt 5)/. Ponadto, w § 2 pkt 6) załącznika do uchwały Rada postanowiła, iż „Współdziałanie w realizacji programu mogą podjąć Organizacje Pożytku Publicznego, Stowarzyszenia i Fundacje m.in. Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Zwierząt ANIMALS, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt oraz przeciwdziałanie bezdomności zwierząt w sposób nie stwarzający zagrożenia życia dla zdrowia i życia zwierząt oraz niezadający im cierpienia.” Natomiast zgodnie z treścią § 3 załącznika do uchwały, Wójt Gminy Rybno współpracuje z Powiatowym Lekarzem Weterynarii w Działdowie w realizacji przepisów oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt i powiadamia go o działaniach podejmowanych w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt, w szczególności o każdym zawarciu umowy z uprawnionym podmiotem do prowadzenia wyłapywania zwierząt bezdomnych, ze schroniskiem na przyjmowanie zwierząt oraz z zakładem leczniczym na sprawowanie opieki weterynaryjnej. Dodatkowo w § 7 ust. 2 programu, postanowiono, iż „schronisko jest kontrolowane przez upoważnionych pracowników Urzędu Gminy co najmniej raz na kwartał”.

W ocenie organu nadzoru, przywołane wyżej postanowienia, w sposób istotny naruszają prawo, gdyż Rada Gminy Rybno nie posiadała żadnych kompetencji prawotwórczych w tym zakresie, czym dopuściła się wykroczenia poza delegację wynikającą z przepisu art. 11a ustawy o ochronie zwierząt. Rada gminy nie posiada kompetencji do nakładania zadań, związanych z realizacją programu opieki nad zwierzętami, na poszczególnych pracowników Urzędu Gminy jak również dzierżawców obwodów łowieckich, nadleśnictwa czy też Powiatowego Lekarza Weterynarii. Postanowienia takie wykraczają poza delegację z przepisu art. 11a ustawy o ochronie zwierząt i skutkiem czego winny zostać wyeliminowane z obrotu prawnego.

W § 9 ust. 2 pkt 2) załącznika do uchwały Rada Gminy Rybno ustaliła, że zadania określone w ust. 1 [odławianie bezdomnych zwierząt], mogą także realizować organizacje pozarządowe, które posiadają przedstawicieli przeszkolonych w zakresie odławiania zwierząt domowych, a także odpowiedni sprzęt.

Tymczasem, jak wynika z przytoczonego powyżej art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy, na podstawie tego przepisu, jest zobowiązana zapewnić odławianie bezdomnych zwierząt. Natomiast w myśl art. 11a ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, realizacja zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt. Tym samym rada nie jest uprawniona powierzenia realizacji odławiania bezdomnych zwierząt organizacji pozarządowej.

W § 9 ust. 4 załącznika do uchwały Rada Gminy Rybno ustaliła, że zwierzęta po ustaleniu właściciela przewożone są na jego adres i przekazywane właścicielowi.

Zgodnie z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy, na podstawie tego przepisu, jest uprawniona do regulowania kwestii dotyczących wyłącznie bezdomnych zwierząt. Art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie zwierząt zawiera definicję legalną zwierzęcia bezdomnego, z której jasno wynika, że zwierzęta bezdomne to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Umieszczenie zatem kwestionowanych regulacji nastąpiło z przekroczeniem zakresu upoważnienia, co skutkuje koniecznością wyeliminowania ich z obrotu prawnego.

Ponadto zakwestionowania wymaga postanowienie § 10 załącznika do uchwały, w myśl którego odławianie zwierząt bezdomnych może być prowadzone za pomocą specjalistycznego sprzętu, który nie będzie stwarzał zagrożenia dla życia, zdrowia wyłapanych zwierząt, a także nie będzie zadawał im cierpienia.

Zdaniem organu nadzoru zamieszczenie przedmiotowej regulacji w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt. Stosownie bowiem do treści art. 11 ust. 2 ww. ustawy, kwestia zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt została przekazana do uregulowania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska w drodze rozporządzenia. Na tej podstawie wydane zostało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753), zaś zakwestionowane postanowienie stanowi w zasadzie powtórzenie regulacji ww. rozporządzenia. Ponadto wskazać należy, że ww. postanowienie nie ma charakteru programowego, ponieważ jest to przepis o charakterze wykonawczym. Zatem Rada Gminy Rybno, stanowiąc w ww. zakresie, bezpodstawnie wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego, jakim jest Wójt Gminy Rybno, co jest niedopuszczalne i skutkuje koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego cytowanej wyżej regulacji.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki