



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 9 kwietnia 2024 r.

Poz. 2038

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.131.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 2 kwietnia 2024 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 LII/355/24 Rady Gminy Kiwity z dnia 29 lutego 2024 r.** w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kiwity w roku 2024, w części dotyczącej:

- § 4 pkt 4) załącznika do uchwały,
- § 7 ust. 5 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: „przez opiekunów społecznych lub pracowników Urzędu Gminy Kiwity” oraz sformułowania: „które wystawione zostanie przez pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. ochrony środowiska w Urzędzie Gminy Kiwity”,
- § 9 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: „do z-cy wójta lub pracownika ds. ochrony środowiska w Urzędzie Gminy Kiwity” oraz w zakresie sformułowania „...Zastępca Wójta”,
- § 10 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Kiwity, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r., poz. 1580 z późn. zm.), przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kiwity w roku 2024, stanowiący załącznik do uchwały, dalej zwany Programem.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 marca 2024 r.

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

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy. Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa ww. przepisie ustawy, określa, w drodze uchwały, na podstawie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, który 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. 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. Jednocześnie, zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie praw zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

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 § 4 pkt 4), § 7 ust. 5 oraz § 9 ust. 1 Programu Rada Gminy Kiwity wskazała zadania, które w ramach Programu będą realizowali pracownicy Urzędu Gminy Kiwity oraz Zastępca Wójta Gminy Kiwity, tj. doprowadzanie bezdomnych kotów do lecznicy weterynaryjnej, wystawianie skierowań na zabiegi prowadzenie rejestru sterylizacji/kastracji, przyjmowanie zgłoszeń o zwierzętach poszkodowanych podczas zdarzenia drogowego.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący gminy nie jest uprawniony do nakładania na pracowników urzędu gminy konkretnych obowiązków. Kompetencje w tym zakresie posiada wyłącznie wójt, burmistrz, prezydent, gdyż zgodnie z treścią art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny nadany przez wójta w drodze zarządzenia. Z kolei według art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest kierownikiem urzędu gminy oraz zgodnie z ust. 5 tego przepisu zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu. Podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy i powierzenie jej wykonania wójtowi, otwiera dopiero drogę organowi wykonawczemu gminy do podjęcia działań zmierzających do wykonania tej uchwały. Wójt określając sposób wykonania uchwały winien wyznaczyć osoby odpowiedzialne za wykonanie całości lub części zadań wynikających z tego aktu.

Zatem to organ wykonawczy jest organem właściwym do określenia sposobu wykonywania przedmiotowej uchwały oraz zlecenia poszczególnym pracownikom zadań zmierzających do realizacji Programu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 1071/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zgodnie z art. 26a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wójt w drodze zarządzenia powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę lub zastępców i określa ich liczbę. Regulacje ustawy o samorządzie gminnym nie przyznają zastępcy wójta żadnych samodzielnych kompetencji. Dysponuje on jedynie uprawnieniami, które wójt zechce mu przydzielić. Istotny pozostaje zatem stan faktyczny konkretnej sprawy, w którym należy poszukiwać zakresu umocowania konkretnego zastępcy. Tyma bardziej brak jest podstaw prawnych do nakładania w przedmiotowej uchwale przez organ stanowiący gminy Kiwity obowiązków na Zastępcę Wójta Gminy Kiwity.

Ponadto, z przekroczeniem upoważnienia Rada Gminy Kiwity przyjęła regulację § 10 Programu zgodnie, z którą osoba pełniąca funkcję opiekuna społecznego zobowiązana jest złożyć stosowną deklarację do pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. ochrony środowiska w Urzędzie Gminy Kiwity oraz regulację § 7 ust. 5 Programu w zakresie nałożenia na opiekuna społecznego obowiązku doprowadzenia bezdomnych zwierząt do lecznicy weterynaryjnej.

Wyżej wymienionymi postanowieniem uchwały rada gminy przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego wynikający z art. 11a ust. 2 pkt 1 - 8 oraz ust. 3 i 3a ustawy o ochronie zwierząt. Wskazane powyżej postanowienie należą do kategorii postanowień umownych, które nie powinny znaleźć się w akcie prawa miejscowego, a więc w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym na terenie gminy Kiwity.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski