



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 13 kwietnia 2023 r.

Poz. 2213

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.76.2023.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 12 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLV/337/2023 Rady Gminy Wizna z dnia 15 marca 2023 r. w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wizna na 2023 rok.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 15 marca 2023 r. Rada Gminy Wizna podjęła uchwałę Nr XLV/337/2023 w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wizna na 2023 rok.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 17 marca 2023 r., po czym z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza treści przedłożonego aktu prawnego wykazała, iż został on podjęty z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 6 kwietnia 2023 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia jego nieważności.

Zgodnie z § 2 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały: *Ilekróć w programie jest mowa o: **Schronisku**, należy przez to rozumieć: Pensjonat dla zwierząt „Cyganowo”, ul. Mickiewicza 44, 16-500 Sejny;*

Tym samym zadanie zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt powierzone zostało podmiotowi, który został wykreślony z rejestru Powiatowego Lekarza Weterynarii w Sejnach (decyzja Powiatowego Lekarza Weterynarii w Sejnach, znak PIW-Z.5120.6.1.3.2023 z dn. 20.02.2023 r.), a zatem nie jest już uprawniony do prowadzenia tego rodzaju działalności.

Powoduje to, że Rada Gminy nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z przepisu art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), zgodnie z którym Program, o którym mowa w ust. 1 (program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt) obejmuje w szczególności zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Jak stanowi art. 4 pkt 25 ww. ustawy ilekróć w ustawie jest mowa o „schronisku dla zwierząt” - rozumie się przez to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421). W ocenie organu nadzoru tego rodzaju wymogów nie spełnia podmiot, który został wykreślony z rejestru Powiatowego Lekarza Weterynarii.

Regulacja zawarta w art. 11a ust. 2 pkt 1-8 ustawy o ochronie zwierząt wskazuje elementy, jakie musi zawierać program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Brak któregokolwiek z tych obligatoryjnych elementów wynikających z upoważnienia ustawowego stanowi naruszenie przepisów ustawy, a tym samym istotne naruszenie przepisów prawa. Niekompletne wypełnienie kompetencji do podejmowania uchwał powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 września 2017 r. sygn. II SA/Go 700/17, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 27 września 2017 r. sygn. II SA/Go 723/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 26 września 2017 r. sygn. II SA/Kr 872/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 września 2016 r. sygn. II SA/Kr 398/16, wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r. sygn. II OSK 37/13, wyrok WSA w Rzeszowie, sygn. II SA/Rz 858/15).

Dodatkowo należy zauważyć, że zgodnie z art. 11a ust. 5 ww. ustawy Program, o którym mowa w ust. 1, powinien zawierać wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina. Oznacza to, iż w Programie konieczne jest co najmniej dokonanie podziału środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem). Tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań.

Tymczasem w § 15 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Gminy Wizna nie wskazała środków finansowych na realizację zadania dotyczącego wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;

Jak wskazał WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 7 września 2021 r., II SA/Bk 551/21 „użyty przez ustawodawcę zwrot: "sposób wydatkowania" środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obligatoryjnego elementu, sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie. Czym innym jest wskazanie sposobów realizacji celów programu, a czym innym konkretne i jednoznaczne ustalenie w ramach przewidzianych środków sposobów ich wydatkowania, które z oczywistych względów powinny być zgodne z celami i przyjętymi założeniami programu”.

Należy podkreślić, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji nie może regulować kwestii nieprzekazanych do regulacji i jednocześnie ma obowiązek uregulowania realizacji zadań jej przekazanych. Uchwała rady gminy musi bowiem respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP). Wymienione w art. 11a niezbędne postanowienia programu, jak i określony ustawą sposób procedowania, mają więc charakter obligatoryjny. Brak któregokolwiek z powyższych elementów skutkuje stwierdzeniem, że podjęty akt nie wyczerpuje ustawowego upoważnienia.

Za naruszający przepisy prawa w sposób istotny należy także uznać § 3 pkt 1 załącznika do uchwały, zgodnie z którym: „*Samodzielne stanowisko ds. gospodarki komunalnej, pl. kpt. Władysława Raginisa 35, 18 – 430 Wizna, tel. (86) 888 90 04.*”

Należy bowiem zauważyć, że organ stanowiący gminy nie został upoważniony do nakładania obowiązków i zadań na pracowników zatrudnionych w strukturach urzędu gminy. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 1-5 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz) jest kierownikiem urzędu wykonującym uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu, jak również organem właściwym do nadania w drodze zarządzenia regulaminu organizacyjnego, który określa organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy. W związku z tym osoby zatrudnione w urzędzie podlegają zwierzchnictwu służbowemu wójta (burmistrza), który jako pracodawca wykonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy oraz uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu gminy. Zatem wyłącznie wójt (burmistrz), jako organ wykonawczy gminy i jednocześnie zwierzchnik służbowy pracowników urzędu, może decydować o zakresie obowiązków pracowników urzędu i organizować pracę poszczególnych wydziałów czy urzędników.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Wizna nie wypełniła prawidłowo upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 11a ust. 2 pkt 1 i art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt w związku z art. 7 Konstytucji RP, co czyni wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego w pełni uzasadnionym.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*