



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 20 kwietnia 2023 r.

Poz. 2215

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.144.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 17 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), stwierdzam nieważność uchwały Nr XLIX/320/2023 Rady Gminy Grodziczno z dnia 13 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Grodziczno w 2023 roku, w części dotyczącej §7 w zakresie sformułowania „lub odnalezienia się właściciela”, § 12 ust. 2 i ust. 3 oraz § 15 ust. 3 pkt 5 w zakresie sformułowania „a także posiadających właściciela w przypadkach, gdy kontakt z nim jest niemożliwy, a zwierzę wymaga natychmiastowej pomocy” ww. uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Grodziczno, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15; art. 40 ust. 1, 3, 4 i art. 41 ustawy *o samorządzie gminnym* oraz art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), ustaliła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Grodziczno w 2023 roku, stanowiący załącznik do uchwały, zwany dalej programem.

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.

Natomiast art. 11a ust. 5 ww. ustawy, stanowi, iż program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.

Rada Gminy uchwalając program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt, stanowiący akt prawa miejscowego, nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy. Jest ona zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez

uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, a uregulowanie to musi zostać dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. Niewypełnienie tego obowiązku musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, powodującego wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego. Jednocześnie rada gminy przy przestrzeganiu zakresu udzielonego upoważnienia ustawowego nie może tego upoważnienia przekraczać. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

W § 7 programu Rada Gminy Grodziczno postanowiła, iż bezdomne zwierzęta domowe z terenu Gminy Grodziczno umieszczane będą w schronisku w Tatarach lub w budynku gospodarczym stanowiącym własność Komunalnego Przedsiębiorstwa Wielobranżowo w Nowym Grodzicznie do czasu wywiezienia do schroniska lub odnalezienia się właściciela. Natomiast w § 15 ust. 3 programu Rada Gminy Grodziczno postanowiła, iż gmina finansuje opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt wolno żyjących, bezdomnych, a także posiadających właściciela w przypadkach, gdy kontakt z nim jest niemożliwy, a zwierzę wymaga natychmiastowej pomocy.

Powyższe postanowienia nie znajdują uzasadnienia w upoważnieniu udzielonym radzie gminy przez ustawodawcę w art. 11a ustawy *o ochronie zwierząt*. Z przepisu tego wynika, że uchwalony przez radę gminy program powinien odnosić się do opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt. Zgodnie z art. 4 pkt 16 ustawy *o ochronie zwierząt*, zwierzę bezdomne to takie, wobec którego nie ma możliwości ustalenia właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawało. Rada, nie miała zatem kompetencji do zamieszczania w programie postanowień odnoszących do zwierząt, które posiadają właściciela albo takich, co do których istnieje szansa jego ustalenia.

W § 12 ust. 2 programu Rada Gminy Grodziczno ustaliła, iż w razie wątpliwości czy osoba, o której mowa w § 12 ust. 1 (tj. osoba ubiegająca się o adopcję) jest w stanie sprawować należytą opiekę nad zwierzęciem, schronisko bądź pracownik Urzędu Gminy może przeprowadzić we współpracy z organizacją społeczną, której statutowym celem jest ochrona zwierząt, wywiad środowiskowy. Natomiast w §12 ust. 3 wskazała, że gdy istnieje duże prawdopodobieństwo, że osoba ubiegająca się o adopcję nie będzie sprawować należytej opieki nad zwierzęciem, schronisko lub pracownik Urzędu Gminy ma obowiązek odmówić wydania zwierzęcia.

Wyżej wymienionymi postanowieniami uchwały Rada Gminy Grodziczno przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego wynikający z art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy *o ochronie zwierząt*. Z przepisu tego nie wynika bowiem upoważnienie do ustalania przez radę gminy procedury adopcyjnej zwierzęcia ze schroniska. Ustawa przyznaje organowi stanowiącemu gminy kompetencję do objęcia programem jedynie poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt.

Organ stanowiący Gminy Grodziczno, ww. postanowieniami uchwały przekroczył zatem zakres upoważnienia ustawowego. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest bowiem zakaz domniemania kompetencji, normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny.

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