



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2023 r.

Poz. 1861

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.133.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 30 marca 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 XLVIII/359/2023 Rady Gminy Wydminy z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wydminy w 2023 roku”, w części dotyczącej § 4 ust. 1 pkt 2 w zakresie sformułowania „, które pozostają bez opieki właścicieli” oraz § 4 ust. 1 pkt 5 w zakresie sformułowania „z uwagi na możliwość zgłoszenia się właścicieli lub opiekunów” ww. uchwały.

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Wydminy, działając na podstawie 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 2022 r. poz. 572), ustaliła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wydminy w 2023 roku.

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 domniemanie 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 § 4 ust. 1 pkt 2 i 5 programu Rada Gminy Wydminy postanowiła, iż zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom realizowane jest poprzez: przejście z terenu gminy i umieszczanie w schronisku zwierząt bezdomnych, które pozostają bez opieki właścicieli (pkt 2) oraz zmniejszenie populacji zwierząt bezdomnych poprzez obowiązkową sterylizację i kastrację zwierząt z terenu gminy przebywających w schronisku. Zbiegiem nie podlegają zwierzęta w okresie 14 dni od umieszczenia w schronisku z uwagi na możliwość zgłoszenia się właścicieli lub opiekunów (pkt 5).

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. Wspomniany akt prawny nie precyzuje jednak, co należy rozumieć przez zwrot „nie można ustalić właściciela”. W żadnym przypadku nie chodzi tu o zwierzę, które ma właściciela, jak może sugerować § 4 ust. 1 pkt 2 programu.

W ocenie organu nadzoru, użycie nieostrego sformułowania „zwierzę bezdomne, które pozostaje bez opieki właściciela” może oznaczać w istocie dwie sytuacje:

- 1) zwierzę pozostające bez fizycznej opieki właściciela, które jednak nie zostało przez właściciela porzucone;
- 2) zwierzę bezdomne, a więc takie, co do którego nie ma możliwości ustalenia właściciela lub opiekuna;

treść przepisów ustawy *o ochronie zwierząt*, każe przypuszczać, że gmina powinna podjąć się opieki nad zwierzętami dopiero wówczas, gdy nie uda się ustalić właściciela lub opiekuna, a nie z samego faktu pozostawania zwierzęcia bez właściciela.

Zatem treść § 4 ust. 1 pkt 2 programu w sposób istotny narusza zarówno art. 4 pkt 16, jak i art. 11a pkt 1-8 ustawy *o ochronie zwierząt*. Z żadnego z tych przepisów, jak również z żadnego innego przepisu ustawy *o ochronie zwierząt*, nie wynika również upoważnienie dla rady gminy, do określenia w programie terminu odbioru zwierzęcia przez właściciela lub opiekuna, po upływie którego zwierzę poddaje się zabiegowi sterylizacji lub kastracji.

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