

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr PN.4131.87.2025
Wojewody Warmińsko - Mazurskiego
z dnia 15 kwietnia 2025 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XV/111/2025 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia programu opieki na zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński w 2025 roku, w części dotyczącej:

- § 2 ust. 2 załącznika Nr 1 do uchwały,
- § 6 w zakresie sformułowania „Straży Miejskiej” załącznika Nr 1 do uchwały.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym i art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r., poz. 1580 ze zm.), podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński w 2025 roku [zwany dalej: Programem], stanowi załącznik Nr 1 do uchwały.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2025 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowy Program, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, został podjęty z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt rada gminy określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zgodnie z art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt winien obejmować zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (pkt 1), opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie (pkt 2), odławianie bezdomnych zwierząt (pkt 3), obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt (pkt 4), poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (pkt 5), usypianie ślepych miotłów (pkt 6), wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich (pkt 7); zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (pkt 8). Natomiast w art. 11a ust. 5 ww. ustawy ustawodawca postanowił, że program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.

Ponadto, co wynika z art. 11a ust. 3 i ust. 3a ww. ustawy, program, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają. Powyższe upoważnienie pomimo tego, iż nie stanowi katalogu zamkniętego, nie daje podstawy, do regulowania zakresu przedmiotowej materii w dowolny sposób. W szczególności, przyjęte regulacje nie mogą wykraczać poza istotę działań podejmowanych na rzecz bezdomnych zwierząt (w sensie pozytywnym), w tym zawierać regulacji zawartych w aktach hierarchicznie wyższych. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów.

Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej, ani tym bardziej modyfikować treści hierarchicznie wyższych aktów.

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim postanowiła, iż:

- § 2 ust. 2 załącznika Nr 1 do uchwały: „Wykonawcami programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt są Straż Miejska w Lidzbarku Warmińskim”,
- § 6 załącznika Nr 1 do uchwały: „ Poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt odbywać się będzie przy udziale Straży Miejskiej...”

Zdaniem organu nadzoru, rada gminy nie posiada kompetencji do nakładania zadań na poszczególnych pracowników Urzędu Gminy jak również Straż Miejską. Postanowienia takie wykraczają poza delegację z przepisu art. 11a ustawy o ochronie zwierząt i skutkiem czego winny zostać wyeliminowane z obrotu prawnego.

W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z postanowieniami § 17 oraz § 18 ust. 1 i 2 pkt 12 - Rozdział III Organizacja Wewnętrzna Urzędu, obowiązującego na dzień podejmowania ww. uchwały Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lidzbarku Warmińskim, Straż Miejska została umiejscowiona w strukturze organizacyjnej Urzędu.

Wobec powyższego zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący gminy nie jest uprawniony do nakładania na komórki organizacyjne urzędu gminy czy też pracowników 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 doprowadzenia 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 (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).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono 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
I Wicewojewoda Warmińsko-
Mazurski

Mateusz Szauer