

Olsztyn, dnia 3 lipca 2023 r.

**WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

PN.4131. 259 .2023

### **ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LXII/475/2023 Rady Gminy Grunwald z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Grunwald w 2023 roku, w części dotyczącej:

- § 4 ust. 5 pkt 1 w zakresie sformułowania: ...”przez opiekunów kotów wolnożyjących oraz sołtysów”,
- § 6 ust. 4 oraz
- § 10 ust. 2.

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Grunwald, na sesji w dniu 31 maja 2023 r. podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie. Przedmiotem uchwały jest przyjęcie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Grunwald na 2023 rok., stanowiącego jej załącznik, zwanego dalej programem.

Na wstępie należy wskazać, iż w świetle utrwalonego orzecznictwa, uchwały organów samorządu terytorialnego muszą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Przepis udzielający kompetencji prawodawczej podlega wykładni dosłownej, a zatem nie może być interpretowany rozszerzająco. Każde bowiem wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia, stanowi naruszenie normy upoważniającej i zakresu legalności aktu wykonawczego.

Stosownie do art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zgodnie z regulacją ust. 2 ww. art. 11a ustawy, program, o którym mowa w ust. 1, 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.

Powyższe przepisy, dają gminie szerokie upoważnienie, co do zakresu regulowania materii programowej. Nie można jednak na tej podstawie wyprowadzić wniosku, iż zakres

regulacji może być w pełni dowolny.

We wprowadzonych w programie regulacjach Rada Gminy Grunwald postanowiła m.in., że:

- w ramach programu pn. „ZWIERZowa Akcja Kastracja!” realizowanego przez Fundację ZWIERZ, w którym Gmina Grunwald bierze udział, będą realizowane działania polegające na wykonywaniu zabiegów kastracji i znakowania kotów wolnożyjących (samic i samców). Koty wolnożyjące będą zgłaszane do odławiania celem poddania zabiegom kastracji i znakowania przez opiekunów kotów wolnożyjących oraz sołtysów (§ 4 ust. 5 pkt 1);
- w sytuacji, gdy zwierzę jest zbyt młode, aby poddać je zabiegowi sterylizacji lub kastracji w schronisku, nowy opiekun w umowie adopcyjnej zostaje zobowiązany do poddania zwierzęcia zabiegowi w terminie miesiąca od ukończenia 9 miesiąca życia, nie doprowadzając przy tym do zapłodnienia zwierzęcia (§ 6 ust. 4);
- lekarz weterynarii przyjeżdża na miejsce zdarzenia niezwłocznie oraz udziela pomocy poszkodowanemu zwierzęciu. Gdy sytuacja tego wymaga zabezpiecza poszkodowane w wypadku zwierzę celem jego dalszego leczenia w Gabinetie Weterynaryjnym w Ostródzie (§ 10 ust. 2).

W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw do wprowadzenia w przyjętym programie, regulacji zawartej w § 6 ust. 4 oraz § 10 ust. 2. Takie działanie Rady Gminy Grunwald stanowią istotne naruszenie przepisu art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, który nie upoważnia rady gminy, mimo wprowadzenia przez ustawodawcę w tym przepisie katalogu otwartego, do regulowania kwestii dotyczących stosunków cywilnoprawnych, w tym nakładania obowiązków na inne podmioty.

Stosownie do art. 353<sup>1</sup> k.c. strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Treść umowy podlega regułom prawa cywilnego, a podmiot zewnętrzny, jakim jest – rada gminy, nie ma podstaw prawnych do wpływania na jej treść. Wprowadzenie zatem, w akcie prawa miejscowego regulacji umownych narusza prawo w sposób istotny. Kompetencje w zakresie kształtowania postanowień umowy posiada organ wykonawczy gminy, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Należy podkreślić, iż postanowienia posiadające charakter indywidualnych postanowień umownych, zgodnie z przyjętym stanowiskiem judykatury, nie mogą stanowić unormowań aktu powszechnie obowiązującego, na obszarze działania organu, który go ustanowił ( wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 28 października 2015 r. sygn. akt: II SA/Bd 853/15). Postanowienia umowne, zawarte w akcie prawa miejscowego naruszają zasadę wynikającą z art. 353<sup>1</sup> ustawy Kodeks cywilny, która dopuszcza kształtowanie stosunku prawnego pomiędzy stronami umowy.

W ocenie organu nadzoru brak jest również w programie podstaw do nałożenia obowiązków, o których mowa w § 4 ust. 5 pkt 1 na opiekunów kotów wolnożyjących oraz sołtysów.

Należy podkreślić, iż program ochrony nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiem bezdomności zwierząt stanowi plan działania i wytyczne dla organu wykonawczego, który na jego podstawie prowadzi działalność w sferze zadań publicznych. Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu nadzoru wprowadzenie do programu kwestionowanych regulacji, nastąpiło z przekroczeniem ustawowego upoważnienia, wynikającego z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt.

Zgodnie z przyjętym stanowiskiem judykatury m.in. WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt: II SA/Wr 521/06, ”przyznana radzie gminy kompetencja nie

oznacza dowolności”. Podejmując zatem akt normatywny organ stanowiący musi ściśle działać na podstawie i w granicach upoważnienia wynikającego z ustawy.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Do wiadomości:

- 1/ Przewodniczący Rady Gminy Grunwald
- 2/ Wójt Gminy

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

*Artur Chojęcki*

