



WOJEWODA MAZOWIECKI  
LEX-I.4131.65.2016.MS

Warszawa, 20 kwietnia 2016 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXII/223/16 Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie *przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Ożarów Mazowiecki w 2016 r.*, w zakresie załącznika do uchwały, w części dotyczącej § 6 ust. 3.

## Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 marca 2016 r. Rada Miejska w Ożarowie Mazowieckim podjęła uchwałę w sprawie *przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Ożaów Mazowiecki w 2016 r.* Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi m. in. art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856 z późn. zm.), dalej uoz. Zgodnie z dyspozycją art. 11 ust. 1 uoz zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy. Natomiast art. 11a uoz wskazuje upoważnienie dla rady w zakresie uchwalania programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, corocznie do dnia 31 marca. W dalszej części ww. przepisu ustawodawca wskazuje zamknięty katalog spraw będących przedmiotem programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami. Tak więc program, o którym mowa w art. 11a ust. 1, obejmuje:

- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt,
- opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie,
- odławianie bezdomnych zwierząt,
- obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt,
- poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt,
- usypianie ślepych miotów,
- wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich,
- zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt,
- wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Wskazane przez ustawodawcę elementy stanowią normę o charakterze *iuris cogentis*, formułującą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie wykonawczym, jakim jest w tym wypadku uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Zadaniem tegoż organu jest pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyczerpująca zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, iż w § 6 ust. 3 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Ożarowie Mazowieckim zobowiązała się pokryć koszty zabiegu sterylizacji/kastracji psów i kotów posiadających właścicieli (w tym zakresie także w odniesieniu do osób adoptujących koty wolno żyjące). Żaden przepis prawa nie upoważnia organu stanowiącego gminy do podjęcia działań w zakresie dofinansowania do zabiegów kastracji, czy sterylizacji zwierząt mających właścicieli.

Należy wskazać, iż program, o którym mowa w art. 11a uoz dotyczy wyłącznie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Zgodnie z definicją ustawową zwierzętami bezdomnymi są zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub **zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela** lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Ponadto zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 4 uoz obowiązkowa kastracja albo sterylizacja zwierząt odbywa się wyłącznie w schroniskach dla zwierząt. Konkludując powyższe rada nie posiada delegacji stanowiącej podstawę do działań wspierających sterylizację bądź kastrację psów i kotów posiadających właścicieli, poprzez finansowanie zabiegów wykonywanych w gabinetach weterynaryjnych.

Należy szczególnie podkreślić, iż uoz nie przewiduje współuczestniczenia w kosztach realizacji programu przeciwdziałania bezdomności oraz opieki nad bezdomnymi zwierzętami przez właścicieli zwierząt. Jednym z obowiązkowych elementów programu, o którym mowa w art. 11a uoz jest wskazanie wysokości środków przeznaczonych na jego realizację oraz sposobu wydatkowania tych środków. Ponadto obowiązkową regulacją w programie jest również kwestia sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt. Ustawa nie przewiduje odrębnej regulacji w zakresie jakichkolwiek dofinansowań (w formie dotacji) w kosztach sterylizacji bądź kastracji zwierząt mających właścicieli, w tym dofinansowań zabiegów w gabinetach weterynaryjnych. Z samej dyspozycji art. 11 ust. 1 uoz wynika, iż obowiązek nałożony na radę gminy w tym przepisie dotyczy bezdomnych zwierząt. Za opiekę nad zwierzętami, które mają właścicieli, odpowiedzialni są wyłącznie ich właściciele.

Z unormowań zawartych w uoz wynika, że gmina może jedynie uregulować wysokość środków finansowych na realizację programu poprzez kastrację bądź sterylizację, ale w odniesieniu do bezdomnych zwierząt lub kotów wolno żyjących, a nie do tych posiadających właścicieli. Zatem uregulowania objęte zakresem tego zagadnienia wykraczają poza materię ustawową uregulowaną w uoz. Gmina nie może wykraczać poza swoje kompetencje, nawet jeżeli cel wprowadzanych uregulowań dla jej mieszkańców jest słuszny. Powtórzyć należy, że wszelki regulacje, co do których rada nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem jako naruszające art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta oznacza, że organ, w tym także stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (wyrok WSA z dnia 4 listopada 2015 r. sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Ożarowie Mazowieckim przekroczyła swoje kompetencje, działając bez wyraźnego umocowania, wynikającego wprost z przepisów prawa.

Konkludując powyższy wywód, w ocenie organu nadzoru, zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXII/223/16 Rady Miejskiej w Ożarowie Mazowieckim z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie *przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Ożarów Mazowiecki w 2016 r.*, w części wskazanej w petitum rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Ponadto w odniesieniu do § 5 pkt 3 załącznika do uchwały organ nadzoru stwierdza, że finansowanie zabiegu sterylizacji i kastracji dla kota jest prawnie dopuszczalne w dwóch sytuacjach: przebywania kota w schronisku oraz w stosunku do kota wolno żyjącego w ramach opieki, o której mowa w art. 11a ust. 2 pkt 2 uoz. W tym kontekście nie jest jasne pojęcie adopcji, o którym mowa w § 5 pkt 3 załącznika do uchwały, bowiem co do zasady koty wolno żyjące winny bytować w warunkach niezależnych od człowieka.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Zdzisław Szipiera*