



WOJEWODA MAZOWIECKI  
LEX-I.4131.81.2016.MK

Warszawa, 22 kwietnia 2016 r.

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XIV/110/16 Rady Gminy Dobrze z dnia 31 marca 2016 roku w sprawie wprowadzenia „Programu zapobiegania bezdomności oraz opieki nad bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Dobrze”.

## Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2016 r. Rada Gminy Dobrze podjęła uchwałę w sprawie wprowadzenia „Programu zapobiegania bezdomności oraz opieki nad bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Dobrze”.

Podstawę prawną do wydania uchwały stanowił art.11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r., poz. 856 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Wskazać należy, że wskazany przepis, stanowi upoważnienie dla rady gminy do uchwalenia programu. Program zgodnie z art. 11 a ust. 2 i 5 ustawy określa zatem szczegółowo:

- 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.

Wymienione powyżej elementy mają charakter wyczerpujący, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowania tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. W tej mierze wskazać należy, że unormowana w art. 7 Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów

powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

W świetle poczynionych uwag za niezgodne ze wskazanymi wyżej przepisami (w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego) należy uznać, wszelkie odstępstwa w programie od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw enumeratywnie wymienionych w art. 11 a ustawy, a przekazanych do unormowania w programie.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy stwierdzić, że Rada Gminy Dobre w § 5 oraz § 8 Programu nie wskazała podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań: odławiania bezdomnych zwierząt oraz usypiania ślepych miotów. Brak wskazania w uchwalonym programie konkretnych podmiotów obowiązanych do wykonywania określonych zadań narusza powołane wyżej przepisy ustawy, wskazanie w takiej uchwale konkretnego podmiotu odpowiedzialnego za odławianie bezdomnych zwierząt oraz podmiotu realizującego zadanie usypiania ślepych miotów ma także znaczenie informacyjne dla mieszkańców (wyrok NSA z 13.03.2013 r., sygn. akt II OSK 37/13).

Organ nadzoru wyjaśnia także, iż zgodnie z art. 11 a ust. 5 ustawy, program winien zawierać wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Regulacja Programu (§ 11 Programu) nie wypełnia ww. przesłanek ustawowych. Brak zapewnienia środków finansowych na określone zadanie, obligatoryjnie wskazane w ustawie w praktyce oznacza niemożliwość realizacji takiego zadania (brak jest podania kwoty na realizację zadania wskazanego w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy – wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich). Organ nadzoru informuje, iż poza wskazaniem wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu, należy również uregulować sposób wydatkowania tych środków, a obligatoryjne punkty Programu, wskazane w ustawie, muszą być kompatybilne ze sposobem wydatkowania środków.

Konkludując, Rada Gminy Dobre powinna przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawodawcę, bowiem niepełna jego realizacja ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

W uwzględnieniu powyższego, organ nadzoru uznał stwierdzenie nieważności uchwały za w pełni uzasadnione.

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.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Zdzisław Szipiera*