



Warszawa, 20 kwietnia 2022 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.75.2022.AJS

**Rada Gminy Somianka**  
Somianka-Parcele 16B  
07 - 203 Somianka

### **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 2022 r. poz. 559 i 583)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLI/272/22 Rady Gminy Somianka z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Somianka w 2022 roku”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji, która odbyła się 17 marca 2022 r. Rada Gminy Somianka podjęła uchwałę Nr XLI/272/22 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Somianka w 2022 roku”.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.”, oraz art. 11a ustawy 22a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), zwanej dalej „u.o.z.”.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 u.o.z. rada gminy, wypełniając obowiązek zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania, określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Na podstawie art. 11a ust. 2 i 5 u.o.z. program 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

oraz zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków, przy czym koszty realizacji programu ponosi gmina.

Ponadto, stosownie do art. 11a ust. 3 i 3a u.o.z. program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie, a także plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.

Zaznaczyć należy, że Rada Gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego przy tworzeniu aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji ma obowiązek uregulowania realizacji zadań jej przekazanych. Uchwała rady gminy musi bowiem respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP). Wymienione w art. 11a ust. 2 i 5 u.o.z. elementy gminnego programu mają więc charakter obligatoryjny. Uchwalając program Rada Gminy winna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w powołanym przepisie zagadnień.

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jest aktem prawa miejscowego, rozstrzyga bowiem o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową i jednocześnie konkretyzuje sposoby działania gminy w celu należytego wypełnienia jej obowiązków wynikających z art. 11 i 11a u.o.z., a treść tego programu stanowią generalne zasady postępowania w określonych normatywnie sytuacjach, których realizacja stanowi zadania własne gminy.

Zakres upoważnienia ustawowego, wynikający z art. 11a ust. 2 u.o.z. był Radzie Gminy znany, bowiem treść tego przepisu została przytoczona w § 3 załącznika do uchwały.

W § 4 załącznika do uchwały Rada wskazała podmiot realizujący zadanie zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Natomiast w tabeli stanowiącej załącznik do programu (Lp. 2 tiret pierwsze) zadanie zostało ograniczone do zapewnienia dla psa miejsca w schronisku.

W § 6 ust. 1 załącznika do uchwały Rada przyjęła, że odławianie bezdomnych zwierząt z terenu Gminy realizuje osoba odławiająca zwierzęta, z którą Gmina Somianka ma podpisaną umowę, natomiast w tabeli stanowiącej załącznik do programu (Lp. 3) zadanie odławiania bezdomnych zwierząt zostało ograniczone do wyłapywania bezdomnych psów.

Tym samym wewnętrzne postanowienia uchwały są ze sobą niespójne, a tym samym delegacja ustawowa w zakresie odławiania bezdomnych zwierząt oraz zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt nie została wypełniona w całości (art. 11a ust. 2 pkt 1 i 3 u.o.z.). Przyjęta regulacja wskazuje, że Gmina ma zamiar (programuje) realizację ustawowych obowiązków jedynie w odniesieniu do psów, a zatem z pominięciem pozostałych gatunków zwierząt domowych, 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.

W § 7 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały Rada określiła, że: *„Schronisko przygotowuje przyjętego psa do zabiegu sterylizacji lub kastracji oraz zapewnia mu opiekę weterynaryjną przed i po zabiegu.”*. Podobnie w tabeli stanowiącej załącznik do programu (Lp. 2 tiret drugie) przyjęto, że opłata ryczałtowa dla schroniska obejmuje *„przygotowanie i opiekę psa przed i po sterylizacji lub kastracji oraz dostarczenie psa po okresie kwarantanny do gabinetu weterynaryjnego ..., a następnie po 10 dniach ponowne dostarczenie go na usunięcie szwów oraz wszelkie koszty związane z powikłaniami pooperacyjnymi;”*. Przyjęta regulacja uchwałowa wskazuje, że zadanie obowiązkowej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 4 u.o.z.) zostało ograniczone jedynie do psów.

W § 8 załącznika do uchwały uregulowano kwestie poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt, przy czym w tabeli stanowiącej załącznik do programu (Lp. 2 tiret trzecie) zadanie to zostało ograniczone do bezdomnych psów. Wewnętrzne postanowienia uchwały są w tym zakresie niespójne, a tym samym delegacja ustawowa nie została wypełniona w całości (art. 11a ust. 2 pkt 5 u.o.z.).

W § 9 ust. 1 załącznika do uchwały przyjęto, że *„Usypianie ślepych miotów bezdomnych psów realizuje osoba odławiająca zwierzęta, poprzez dokonywanie przez lekarza weterynarii,*

*zabiegów usypiania ślepych miotów.*”. Natomiast w tabeli stanowiącej załącznik do programu wskazano odrębnie zadanie usypiania ślepych miotów (Lp. 2 tiret czwarte) oraz usypienia ślepego miotu bezdomnych psów (Lp. 5). Wewnętrzne postanowienia uchwały są zatem niespójne, a tym samym delegacja ustawowa nie została wypełniona w całości (art. 11a ust. 2 pkt 6 u.o.z.).

Wielokrotnie przytoczone postanowienia uchwały, znajdujące się w tabeli stanowiącej załącznik do programu, mające określać sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację programu, zostały przyjęte z istotnym naruszeniem art. 11a ust. 5 u.o.z. Po pierwsze pomiędzy treścią samego programu jako załącznikiem występują wewnętrzne niespójności. Po drugie określone środki finansowe zostały odniesione jedynie do części realizowanych zadań zarówno przez zawężenie ich wydatkowania na psy, z pominięciem zwierząt bezdomnych innych gatunków, jak i poprzez całkowite pominięcie w finansowaniu ustawowego zadania dokarmiania kotów wolno żyjących oraz opieki nad nimi, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 2 u.o.z. (z wyłączeniem zabiegów, o których mowa w Lp. 7 zdanie pierwsze tabeli stanowiącej załącznik do programu).

Jak podkreślił NSA w wyroku z 22 września 2020 r. sygn. akt II OSK 1087/20: *„Lokalny prawodawca zobowiązany został zatem przepisem art. 11a ust. 5 u.o.z. nie tylko do wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań program, ale także do określenia konkretnego sposobu ich wydatkowania. Użyte przez ustawodawcę określenie "sposób wydatkowania" środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obligatoryjnego elementu, sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie. Czym innym jest wskazanie sposobów realizacji celów programu, a czym innym konkretne i jednoznaczne ustalenie w ramach przewidzianych środków sposobów ich wydatkowania, które z oczywistych względów powinny być zgodne z celami i przyjętymi założeniami programu. Przez określenie sposobów wydatkowania należy rozumieć wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Innymi słowy, rada gminy zobowiązana jest nie tylko do działania w zakresie ustawowej delegacji, ale także do jej wypełnienia, co winno nastąpić na drodze uregulowania wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne w sposób całościowy i maksymalnie precyzyjny, tak aby stworzyć adresatom programu pewne warunki jego realizacji.”*

W świetle powyższego, zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

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.

*Konstanty Radziwiłł*  
*Wojewoda Mazowiecki*

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/