



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 22 kwietnia 2020 r.

Poz. 1870

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.159.2020 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 17 kwietnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XIV/128/20 Rady Miejskiej w Bisztyнку z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie określenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bisztynek na 2020 rok, w części dotyczącej:

- § 10 pkt 3 lit. a Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bisztynek na 2020 rok, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, w zakresie sformułowania „bezdome” oraz
- postanowień załącznika Nr 6 do Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bisztynek na 2020 rok, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, w zakresie sformułowania: „Oświadczam, że na czas wypożyczenia klatki przyjmuję pełną odpowiedzialność materialną za powierzoną klatkę i zobowiązuję się do oddania w stanie nie pogorszonym, niż w dniu otrzymania urządzenia.

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Bisztyнку, na sesji w dniu 13 marca 2020 r. podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie. Przedmiotem uchwały jest określenie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bisztynek na 2020 roku, 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. W ust. 2 ww. przepisu, ustawodawca wskazał, że 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.

Powyższy przepis, daje radzie gminy szerokie upoważnienie, co do zakresu regulowanej materii, nie można jednak na tej podstawie wyprowadzić wniosku, iż zakres wprowadzanych regulacji może być w pełni dowolny.

W ocenie organu nadzoru, zobowiązanie do złożenia oświadczenia, wymienionego w sentencji rozstrzygnięcia, znajdującego odzwierciedlenie w treści załącznika Nr 6 do Programu, nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa.

Zgodnie z treścią tego oświadczenia, opiekun społeczny zwierzęcia na czas wypożyczenia klatki przyjmuje pełną odpowiedzialność materialną za powierzoną klatkę i zobowiązuje się do oddania w stanie nie pogorszonym, niż w dniu otrzymania urządzenia.

Kwestie zawarte w ww. oświadczeniu odnoszą się do obowiązków, które mają charakter postanowień umownych, których konkretyzacja następuje w umowie zawartej w związku ze złożeniem wniosku o wypożyczenie klatki samołapki w celu złapania kota wolno żyjącego na zabieg sterylizacji/kastracji. 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. Zgodnie z tą zasadą 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.

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, zamieszczenie w załączniku Nr 6 do Programu kwestionowanego oświadczenia, 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.

W § 10 pkt 3 lit. a Programu Rada Miejska, określając zasady sterylizacji/kastracji wolno żyjących kotów lub usypiania ślepych miotów na terenie Gminy i Miasta postanowiła, iż „bezdome wolno żyjące koty doprowadzone przez tzw. opiekunów społecznych zwierząt (...)”. Zgodnie z definicjami zawartymi w art. 4 ww. ustawy, gdy mowa o:

„zwierzętach bezdomnych” - rozumie się przez to 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 (pkt 16); "zwierzętach wolno żyjących (dzikich)" - rozumie się przez to zwierzęta nieudomowione żyjące w warunkach niezależnych od człowieka (pkt 21).

Użycie zatem sformułowania „bezdome wolno żyjące koty”, mając na uwadze ww. definicje, może spowodować wątpliwości interpretacyjne, co prowadzi do naruszenia zasady poprawnej legislacji, mającej oparcie w art. 2 Konstytucji RP.

Biorąc pod uwagę treść regulacji zawartych w pozostałych postanowieniach § 10 pkt 3 Programu, należy przyjąć, iż materia uregulowana w pkt 3 lit. a odnosi się do wolno żyjących kotów.

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.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki