



Bydgoszcz, 26 kwietnia 2022 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.IV.4131.57.2022.JB

*o Biuro Rady
klasa Biuro Pralona*

**Pani
Teresa Subtyk
Burmistrz Solca Kujawskiego**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 59/2022

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLIII/331/22 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku w części dotyczącej załącznika nr 1 do Programu stanowiącego – Wniosek o uzyskanie skierowania na zabieg związany z zapobieganiem i ograniczeniem bezdomności zwierząt w ramach Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku i załącznika nr 2 stanowiącego – Skierowanie na zabieg związany z zapobieganiem i ograniczaniem bezdomności zwierząt w ramach Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku oraz § 9 ust. 7 załącznika do przedmiotowej uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 25 marca 2022 r. Rada Miejska w Solcu Kujawskim podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 31 marca 2022 r.

Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku stanowi załącznik do przedmiotowej uchwały.

Podstawą prawną dla przyjęcia w gminie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt jest art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2022 r. poz. 572). W świetle wskazanego powyżej przepisu rada gminy określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, po zaopiniowaniu przez właściwego powiatowego lekarza weterynarii oraz organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Rada Miejska w Solcu Kujawskim w załączniku nr 1 do Programu określiła wzór Wniosku o uzyskanie skierowania na zabieg związany z zapobieganiem i ograniczeniem bezdomności zwierząt w ramach Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku w załączniku nr 2 określiła natomiast wzór Skierowania na zabieg związany z zapobieganiem i ograniczaniem bezdomności zwierząt w ramach Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku. W ocenie organu nadzoru Rada nie posiada upoważnienia ustawowego do uchwalenia w programie ww. załączników. Ustawa w sposób enumeratywny wymienia elementy programu współpracy, które muszą być zawarte w uchwale regulującej Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Uchwalone załączniki – zdaniem organu nadzoru – wykraczają poza upoważnienie ustawowe określone dla rady w ustawie w omawianym zakresie. Powyższe uwagi dotyczą również § 9 ust. 7 załącznika do uchwały nr XLIII/331/22 stanowiącego Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku, który w swych zapisach odnosi się do ww. załączników.

Należy zauważyć, że nawet jeśli w świetle przepisu art. 11a ust. 1 ustawy „Program, o którym mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności: (...)” to poza wskazaniem zagadnień powierzonych gminie do uregulowania w programie, określone są również granice kompetencji prawotwórczej przyznanej w tym zakresie organowi stanowiącemu gminy. Wszelkie regulacje, co do których rada gminy nie posiada upoważnienia ustawowego, są sprzeczne z prawem. Zapisy te naruszają wówczas art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta oznacza, że również organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Organ nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1773/15).

Zawiadomieniem z 13 kwietnia 2022 r. znak: WNK.IV.4131.57.2022.JB organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Pani Burmistrz Solca Kujawskiego w piśmie z 20 kwietnia br. znak: BRM.0711.7.2022 nie zgodziła się z uwagami wskazanymi w zawiadomieniu.

Organ nadzoru przyjął wyjaśnienia w zakresie § 9 ust. 3 pkt 3. Jednakże jeśli chodzi o załączniki nr 1 i nr 2 do przedmiotowego Programu oraz § 9 ust. 7 Programu to podtrzymuje swoje stanowisko przedstawione w zawiadomieniu.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. stanowienie o kierunkach działania wójta. Z kolei art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał. To, że radzie gminy przysługuje domniemanie kompetencji (należą do niej wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej), nie oznacza że może ona wkraczać w kompetencje wykonawcze przypisane art. 30 ustawy o samorządzie gminnym właśnie organowi wykonawczemu (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2009 r., sygn. akt). Uznać zatem należy, że respektując stanowiące uprawnienia rady gminy i możliwość wskazywania kierunków działania organu wykonawczego, rada musi pozostawić sferę sposobu wykonania uchwały wójtowi, zarówno na płaszczyźnie czynności prawnych, techniczno-organizacyjnych, jak i egzekwowania norm ustanowionych przez radę (R. Budzisz (w:) Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013, art. 30).

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Solcu Kujawskim, określając w załącznikach nr 1 wzór Wniosku o uzyskanie skierowania na zabieg związany z zapobieganiem i ograniczeniem bezdomności zwierząt w ramach Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku oraz w załączniku nr 2 wzór Skierowania na zabieg związany z zapobieganiem i ograniczaniem bezdomności zwierząt w ramach Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Solec Kujawski w 2022 roku wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego gminy i jednocześnie przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 11a ust. 2 ustawy.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny i prawny należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI

Mikolaj Bogdanowicz

