

Data wysłania : 13.04.2026
Data otrzymania : 13.04.2026

Bior tak
2026-04-13
fol

PLYNIEC O. KANDELARIA
Urząd Miejski w Ostródzie
60410/26
w dniu 2026-04-13
L.Dz.
Fol

Od: WARMIŃSKO-MAZURSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W OLSZTYNIE
<AE:PL-63617-21139-RGDWI-27>

Do:
URZĄD MIEJSKI W OSTRÓDZIE
<AE:PL-71021-24609-HJWCB-26>

Znak sprawy: PN.4131.2.40.2026

Przekazanie pisma.

Załączniki:

1. Zawiadomienie_o_wszczęciu_postępowania_nadzorczego_znak_sprawy_PN.4131.2.40.2026_z_c



Wojewoda Warmińsko-Mazurski



Elektronicznie podpisany przez:
Jarosław Golański
dnia 13 kwietnia 2026 r.

Wydział Prawny i Nadzoru

Olsztyn, 13 kwietnia 2026 r.

PN.4131.2.40.2026

Przewodniczący Rady Miejskiej w Ostródzie

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego

Na podstawie art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 oraz z 2025 r. poz. 769) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252) zawiadamiam o wszczęciu postępowania nadzorczego względem Uchwały nr XXVI/242/2026 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miejskiej Ostróda na 2026 rok.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 1 kwietnia 2026 r.

Na wstępie należy wskazać, iż rada gminy, w świetle przepisów ustawy o ochronie zwierząt, obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego do tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej delegacji nie może regulować kwestii nieprzekazanych do regulacji i jednocześnie ma obowiązek uregulowania realizacji zadań jej przekazanych. Uchwała rady gminy musi więc ściśle respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione wyłącznie w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP).

Delegacja ustawowa zawarta w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt, upoważnia radę gminy do uchwalenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt obejmującego w szczególności:

Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

tel. 89 523 24 44, 89 523 23 33, fax 89 527 74 47
www.olsztyn.uw.gov.pl
info@uw.olsztyn.pl
Skrzynka ESP na ePUAP /WMURZADWOJ/SkrytkaESP
adres Urzędu na platformie e-Doręczeń
AE:PL-63617-21139-RGDWI-27

- 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.

Stosownie do art. 11a ust. 5 ww. ustawy o ochronie zwierząt, program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.

W § 16 Programu, stanowiącego załącznik do uchwały o której mowa na wstępie Rada Miejska w Ostródzie postanowiła, iż "Program realizowany będzie ze środków finansowych w wysokości 55 000,00 zł zabezpieczonych w budżecie Miasta Ostróda na rok 2026".

Odnosząc się do wprowadzonej regulacji § 16 Programu, stwierdzić należy, że Rada Miejska w Ostródzie nie uregulowała w sposób prawidłowy wszystkich zagadnień wymaganych przez ustawodawcę, wynikających z ww. art. 11a ust. 5 ustawy.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 września 2020 r. sygn. akt II OSK 1087/20, podkreślił, że: "Nie ulega wątpliwości, że wskazany przepis bezwzględnie wymaga, by rada gminy w sposób szczegółowy i wyczerpujący określiła wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu oraz sposób wydatkowania tych środków poprzez egzemplifikację zadań wykonywanych w ramach programu oraz określenie środków na realizację poszczególnych zadań". Natomiast WSA w Poznaniu w wyroku z 15 grudnia 2022r. sygn. akt IV SA/Po 741/22, wskazał, że: "... użyte przez ustawodawcę określenie - sposób wydatkowania - środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obowiązkowego 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" (por. także wyroki WSA w Poznaniu: z dnia 26 października 2022 r. sygn. akt IV SA/Po 555/22). WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 26 października 2022 r. sygn. akt IV SA/Po 535/22, przyjął, iż "... pominięcie określenia konkretnej wysokości środków przeznaczonych na realizację (sfinansowanie) poszczególnych celów wskazanych w uchwalonym (...) programie, a w konsekwencji brak wskazania sposobu wydatkowania tych środków na realizację tego programu, stanowi istotne naruszenie prawa,

tel. 89 523 24 44, 89 523 23 33, fax 89 527 74 47

www.olsztyn.uw.gov.pl

info@uw.olsztyn.pl

Skrzynka ESP na ePUAP /WMURZADWOJ/SkrytkaESP

adres Urzędu na platformie e-Doręczeń

AE:PL-63617-21139-RGDWI-27

Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

ponieważ kwestia określenia sposobu wydatkowania kwot na poszczególne zadania objęte programem ma zasadnicze znaczenie dla realizacji programu".

W świetle ugruntowanego stanowiska judykatury, w innym przypadku brak jest gwarancji, czy rzeczywiście każde z zadań wymienionych w programie, będzie realizowane i w jakim zakresie finansowane. Dopiero powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych, przeznaczonych na realizację programu wraz z określonym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań (por. wyroki NSA: z dnia 14 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1001/17; z dnia 26 marca 2019 r., sygn. akt II OSK 481/19; z dnia 6 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 703/20; z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 336/20 i II OSK 997/20, oraz z dnia 21 maja 2024 r. sygn. akt I OSK 12/24).

Podzielając powyższe poglądy prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych, w ocenie organu nadzoru Program, stanowiący załącznik do ww. uchwały, został wydany z istotnym naruszeniem art. 11a ust. 5 ustawy poprzez brak określenia wysokości środków przeznaczonych na realizację poszczególnych celów (zadań) uchwalonego Programu, o których mowa w ww. art. 11a ust. 2 ustawy, uznanych przez ustawodawcę jako obligatoryjne.

Należy stwierdzić, że brak dokładnego wyodrębnienia środków na realizację obligatoryjnych zadań wynikających z art. 11a ust. 2 ustawy, czyni Program w tym zakresie nietransparentnym i umożliwia swobodę decydowania organowi wykonawczemu wydatkowanie wydzielonych środków w uchwalonym Programie przez Radę Miejską, co jest sprzeczne z istotą powołanych wyżej przepisów ustawy o ochronie zwierząt. Tylko bowiem powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań, które są zgodne z przyjętymi w uchwale zadaniami.

W celu właściwej realizacji Programu, koniecznym jest zatem doregulowanie przedmiotowej kwestii, w sposób wyczerpujący, ustalając wysokość środków na realizację zadań Programu wraz z podziałem na wszystkie jego zadania.

W opinii organu nadzoru, podniesione powyżej zarzuty, należy uznać za istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały w kształcie proponowanym przez Radę Miejską w Ostródzie.

Na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym proszę o przedstawienie stanowiska w sprawie, w tym w szczególności o wskazanie - czy i w jakim terminie możliwe byłoby doprowadzenia przepisów załącznika do podjętej uchwały do stanu zgodnego z obowiązującymi przepisami i utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych przez organ

Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

tel. 89 523 24 44, 89 523 23 33, fax 89 527 74 47
www.olsztyn.uw.gov.pl
info@uw.olsztyn.pl
Skrzynka ESP na ePUAP /WMURZADWOJ/SkrytkaESP
adres Urzędu na platformie e-Doręczeń
AE:PL-63617-21139-RGDWI-27

gminy we własnym zakresie, a także przedstawienie wyjaśnień lub informacji, które w przekonaniu organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, powinny być uwzględnione w toku postępowania nadzorczego.

Dokumenty proszę przekazać do Wydziału Prawnego i Nadzoru Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie za pośrednictwem systemu e-Doręczeń **w terminie do dnia 17 kwietnia 2026 r.**

z upoważnienia
Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Jarosław Golański
Radca prawny

Do wiadomości:

Organ wydający wykonawczy kolegialny Burmistrz Miasta Ostróda

Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

tel. 89 523 24 44, 89 523 23 33, fax 89 527 74 47
www.olsztyn.uw.gov.pl
info@uw.olsztyn.pl
Skrzynka ESP na ePUAP /WMURZADWOJ/SkrytkaESP
adres Urzędu na platformie e-Doręczeń
AE:PL-63617-21139-RGDWI-27