



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 29 marca 2024 r.

Poz. 1834

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.71.2024.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 27 marca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXXIX/943/24 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 5 marca 2024 r. w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wolin w 2024 r.

Uzasadnienie

W dniu 5 marca 2024 r. Rada Miejska w Wolinie podjęła uchwałę Nr LXXXIX/943/24 w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wolin w 2024 r.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 13 marca 2024 r. W toku badania legalności tego aktu stwierdzono, że w stopniu istotnym narusza on obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały w ww. przedmiocie stanowi art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt¹⁾, zgodnie z którym *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*. Kompetencja organu stanowiącego gminy do podjęcia uchwały w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie budzi zatem wątpliwości, jednak analiza przedmiotowego aktu wykazała, że nie spełnia on wymogów określonych w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt. Przepisy te określają bowiem obligatoryjne elementy, które w szczególności zawierać musi uchwalony przez radę gminy program. Zgodnie z ww. przepisami, 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) obligatoryjną 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.

¹⁾ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r., poz. 1580 z późn. zm.).

Ponadto, *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.*

Z treści cytowanych przepisów wynika, że rada gminy zobligowana jest podjąć uchwałę przyjmującą program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, który musi zawierać co najmniej wszystkie elementy wymienione w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy o ochronie zwierząt. Ustawodawca enumeratywnie wskazał bowiem zakres regulacji, które winny być unormowane w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Ze sformułowania „program obejmuje” nie można wyprowadzać wniosku o fakultatywnym zakresie jego regulacji w odniesieniu do kwestii, które powinny być określone. Zakres swobody rady gminy w tym przypadku nie oznacza możliwości odstąpienia od uregulowania spraw, które powinny być określone w programie²⁾.

Uchwała Nr LXXXIX/943/24 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 5 marca 2024 r. w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wolin w 2024 r. nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego do uregulowania we wskazanych wyżej przepisach ustawy o ochronie zwierząt. Akt ten, w ocenie organu nadzoru, w pełni nie reguluje kwestii, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt. Skoro uchwała nie obejmuje wszystkich zagadnień, które ustawodawca uznał za istotne do zawarcia w programie, brak tych regulacji w uchwale należy ocenić jako istotne naruszenie prawa. Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 12 września 2014 r., sygn. akt II SA/Po 593/14 *niewyczerpanie wynikającego z ustawy zakresu przedmiotowego uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa*³⁾.

I tak, w §3 pkt 3 Załącznika do uchwały LXXXIX/943/24 Rada Miejska wskazała, że *realizację działań dotyczących przeciwdziałaniu bezdomności zwierząt prowadzą przy wzajemnej współpracy: Gabinet Weterynaryjny wskazany przez Gminę Wolin.* Dalej, z treści §4 pkt 3 Programu wynika, że zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wolin polega m.in. na zapewnieniu całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt przez *wskazanego przez Gminę Wolin lekarza weterynarii.*

Powyższe, zdaniem organu nadzoru, nie wypełnia delegacji określonej w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym⁴⁾ jednolicie podkreśla się, że rada gminy - w celu wypełnienia normy przepisu art. 11a ust. 2 pkt 8 powyższej ustawy - powinna wskazać *expressis verbis* konkretny podmiot (podmioty) realizujący ustawowy nakaz zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Zamieszczenie w uchwale informacji o konkretnym podmiocie zobowiązanym do zapewnienia zwierzętom całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych nie tylko wypełnia dyspozycję normy wynikającej z art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt, ale też spełnia też ważną rolę informacyjną. Pozwala bowiem natychmiast po zdarzeniu drogowym przekazać ranne zwierzę, które w jego wyniku ucierpiało, do wskazanej lecznicy weterynaryjnej lub do określonego lekarza weterynarii, w celu zapewnienia opieki. Biorąc zatem pod uwagę systemowe i funkcjonalne reguły wykładni norm art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt, należy przyjąć, że ustawa, przewidując roczny termin obowiązywania programu, wymusza

uchwalenie konkretnych regulacji - przyjęcie precyzyjnych i jasnych regulacji gminnych wskazujących podmiot (podmioty) zobowiązany do całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Jest to ważne nie tylko z punktu widzenia zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami, ale też zapewnienia bezpieczeństwa publicznego⁵⁾.

Mając na względzie przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym argumentację, uznać należy, że organ stanowiący Gminy Wolin nie wypełnił w sposób prawidłowy dyspozycji normy, wynikającej z art. 11a ust. 1 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt, w efekcie czego uchwalony przez Radę program jest niepełny. W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXXIX/943/24 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 5 marca 2024 r. w sprawie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wolin w 2024 r., jest konieczne i w pełni uzasadnione.

²⁾ Tak.: wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 37/13.

³⁾ Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 30 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 132/18.

⁴⁾ Por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 25 lipca 2023 r., sygn. akt II SA/Bk 468/23.

⁵⁾ Por. wyroki: WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 25 maja 2017 r., sygn. akt II SA/Go 199/17, WSA w Poznaniu z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 681/19, NSA z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 221/16.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski