



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 6 marca 2025 r.

Poz. 927

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.40.2025 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 4 marca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.; dalej: „u. s. g.”)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XI/67/2025 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie przyjęcia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wąchock w 2025 roku" w całości.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Wąchocku na sesji w dniu 29 stycznia 2025 r. podjęła uchwałę nr XI/67/2025 w sprawie przyjęcia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wąchock w 2025 roku". Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 4 lutego 2025 r. Organ nadzoru w dniu 25 lutego 2025 r. zawiadomił Przewodniczącą Rady Miejskiej o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień do dnia 3 marca 2025 r. Rada Miejska złożyła wyjaśnienia w wyznaczonym terminie.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi m.in. art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1580 ze zm., dalej: „ustawa o ochronie zwierząt”), zgodnie z którym rada wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt (zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie), określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Stosownie do treści art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, 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.

Organ stanowiący gminy, podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobiegania bezdomności zwierząt, nie może pominąć żadnego ze wskazanych powyżej elementów. W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że niedopełnienie tego obowiązku skutkuje bezwzględną nieważnością takiego aktu.

W § 6 ust. 7 Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wąchock w 2025 roku, stanowiącego załącznik do uchwały (dalej: „Program”), Rada Miejska postanowiła, że w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich czasowo odebranych właścicielom za traktowanie niezgodne z zapisami ustawy, Gmina Wąchock wskaże miejsce przetrzymania zwierząt gospodarskich.

Zdaniem organu nadzoru wskazany powyżej przepis nie realizuje w pełni dyspozycji art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt, ponieważ Rada Miejska nie wskazała konkretnego gospodarstwa rolnego, w którym zostanie zapewnione miejsce dla zwierząt gospodarskich.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się zgodnie, że rada gminy powinna, w celu wypełnienia normy zawartej w art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, wskazać konkretny podmiot (podmioty) realizujący ustawowe nakazy określone w tym przepisie. Należy bowiem zwrócić uwagę na "wykonawczy", konkretny charakter programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi wyjaśniając, że taki charakter programu nie będzie zachowany jeśli nie zostaną w nim wskazane konkretne podmioty realizujące te zadania. Niewskazanie danych konkretnego podmiotu uniemożliwia realizację zadań wynikających z programu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2023 r., sygn. akt: I OSK 108/22, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 11 października 2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 986/17). W wyroku z dnia 21 września 2017 r., wydanym w sprawie o sygn. akt: II SA/Ke 478/17, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wprost wskazał, iż wobec katerycznego brzmienia art. 11a ust. 2 pkt 7 nie budzi wątpliwości, że w uchwale należy wskazać konkretny podmiot, który będzie realizował zadania w zakresie przyjmowania zwierząt gospodarskich, bez żadnych warunków czy zastrzeżeń. Uwzględniając bowiem systemowe i funkcjonalne reguły wykładni norm art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt, należy zwrócić uwagę, że ustawa przewidując roczny termin obowiązywania programu, wymusza uchwalenie konkretnych regulacji. Natomiast nadanie programowi charakteru ogólnych ram wymagających dalszej konkretyzacji, wiązałoby się z wydłużeniem czasu podejmowania konkretnych działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt. Przekreśliłoby to ewidentnie cel ustawy o ochronie zwierząt, jakim jest zarówno zapewnienie opieki nad bezdomnymi zwierzętami, jak też zapewnienie bezpieczeństwa publicznego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt: II OSK 221/16). Podkreślić przy tym należy, że określenie w uchwale konkretnego gospodarstwa rolnego, w którym zostanie zapewnione miejsce dla zwierząt gospodarskich, spełnia ważną rolę informacyjną. Pozwala bowiem natychmiast po ujawnieniu takiego zwierzęcia poinformować właściwy podmiot celem jego odłowienia i umieszczenia w tym gospodarstwie.

Reasumując należy uznać, iż brak wskazania w Programie konkretnego gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, stanowi istotne naruszenie prawa, uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości. Rada Miejska nie dopełniła bowiem obowiązku pełnej realizacji upoważnienia ustawowego określonego w art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt.

Ponadto zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą także treści § 6 ust. 7 oraz § 8 ust. 4 lit. e Programu, w zakresie w jakim przepisy te ograniczają katalog zwierząt gospodarskich, które mają mieć zapewnione miejsce w gospodarstwie rolnym do zwierząt czasowo odebranych ich właścicielom za traktowanie niezgodne z zapisami ustawy. Zdaniem organu nadzoru ww. regulacje również naruszają treść art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt. Przepis ten obliguje organ uchwałodawczy gminy do wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Ustawodawca posługując się w treści art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt pojęciem "zwierząt gospodarskich" nie wprowadził dla nich żadnych dodatkowych ograniczeń. Przepis ten odnosi się nie tylko do zwierząt gospodarskich odebranych ich właścicielom, ale również do zwierząt gospodarskich wymagających umieszczenia w gospodarstwie z powodu szeregu różnych przyczyn (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. akt: II SA/Wr 602/14). Będą to m.in. zwierzęta, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby.

W świetle powyższego należy uznać, że Rada Miejska w sposób nieuprawniony ograniczyła w § 6 ust. 7 oraz § 8 ust. 4 lit. e Programu krąg zwierząt gospodarskich przyjmowanych do gospodarstwa rolnego wyłącznie do zwierząt odebranych ich właścicielom za traktowanie niezgodne z zapisami ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XI/67/2025 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie przyjęcia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wąchock w 2025 roku" w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk