



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 22 lipca 2025 r.

Poz. 3118

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.234.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 21 lipca 2025 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz.1465 z późn.zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 8 ust. 3 załącznika do uchwały Nr XVIII/115/2025 Rady Gminy Zarszyn z dnia 11 czerwca 2025 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Zarszyn w 2025 roku.

Uzasadnienie

Rada Gminy Zarszyn podjęła w dniu 11 czerwca 2025 r. uchwałę Nr XVIII/115/2025 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Zarszyn w 2025 roku. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2025 r. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza wykazała, że § 8 ust. 3 załącznika do w/w uchwały narusza obowiązujące przepisy prawa. W związku z tym, w dniu 14 lipca 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały w w/w części.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 11a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.) rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 tej ustawy, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. 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.

Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie (ust. 3). Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3a). Realizacja zadań, o których mowa w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 w/w ustawy, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (ust. 4).

Organ nadzoru również wskazuje, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji

lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. o sygn. akt I SA/Wr 1798/99, w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Kwestionowany zapis § 8 ust. 3 załącznika do badanej uchwały określa, że jeżeli ślepy miot pochodzi od samicy posiadającej właściciela, musi ona obligatoryjnie zostać poddana kastracji/sterylizacji. W ocenie organu nadzoru analizowany zapis uchwały został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt. Wyjaśnić w tym miejscu należy, że zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin (art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt). Pod pojęciem "zwierząt bezdomnych" ustawodawca rozumie 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 (art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie zwierząt).

Norma kompetencyjna zawarta w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt odnosi się wyłącznie do usypiania ślepych miotów zwierząt bezdomnych. Wskazane w powyższym przepisie zadanie ma na celu zapewnienie realizacji zadań własnych gminy polegających na zapobieganiu bezdomności zwierząt i zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania. Z art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt nie można wyinterpretować rozszerzenia obowiązku gminy w zakresie finansowania takich zabiegów także o zwierzęta mające właściciela lub opiekuna. Żaden przepis prawa nie upoważnia organu stanowiącego gminy do podjęcia działań w zakresie zasad finansowania kosztów usypiania ślepych miotów zwierząt posiadających właścicieli lub opiekunów. Przeciwna wykładnia przeczyłaby zaś jej celowi. W konsekwencji prowadziłaby do całkowitego zwolnienia znanych albo ustalonych właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką trwale dotąd pozostawały (opiekunów), z odpowiedzialności za nie, w tym z ponoszenia kosztów związanych z ich utrzymaniem.

Organ nadzoru zauważa, że od 6 stycznia 2017 r., na podstawie ustawy z dnia 15 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2016 r. poz. 2102), ustawodawca umożliwił radzie gminy wprowadzenie do programu planu sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają, ale nie przewidział możliwości rozszerzenia programu względem usypiania ślepych miotów zwierząt posiadających właściciela lub opiekuna (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1939/19).

Wobec braku w ustawie możliwości rozszerzenia obowiązku realizacji ww. zadania także w stosunku do zwierząt mających właściciela lub opiekuna, należy stwierdzić, że uregulowanie w programie kwestii finansowania usypiania ślepych miotów właścicielom psów i kotów wykracza poza zakres delegacji ustawowej. W ocenie organu nadzoru brak jest również upoważnienia ustawowego dla rady gminy do nakładania na właścicieli zwierząt obowiązku przeprowadzania kastracji/sterylizacji tych zwierząt.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając na względzie powyższe, stwierdzone naruszenie prawa pociąga za sobą konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru