



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 26 kwietnia 2024 r.

Poz. 2373

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.99.2024.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 kwietnia 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 LII/290/2024 Rady Gminy Warnice z dnia 20 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Warnice w 2024 r.

Uzasadnienie

W dniu 20 marca 2024 r. Rada Gminy Warnice podjęła uchwałę Nr LII/290/2024 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Warnice w 2024 r. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 27 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 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, istotne jednak jest to, że uchwalony przez radę gminy program musi ściśle odpowiadać wymogom sformułowanym w dalszych unormowaniach ww. ustawy, w szczególności 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 przywołanymi regulacjami 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;

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

8) *zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt* (art. 11a ust. 2).

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* (art. 11a ust. 5).

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 te elementy, które wymienione zostały w art. 11a ust. 2 i 5 ustawy o ochronie 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⁾.

Analiza uchwały Nr LII/290/2024 prowadzi do wniosku, że akt ten narusza wymagania określone w cyt. wyżej przepisach poprzez niezrealizowanie ustawowego obowiązku w zakresie zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Z treści uchwalonego przez Radę Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Warnice w 2024 r. nie wynika, w jaki sposób Gmina Warnice zapewni bezdomnym zwierzętom miejsce w schronisku dla zwierząt.

Wprawdzie, w myśl § 5 ust. 1 lit. a załącznika do ww. uchwały *realizacja programu obejmuje w szczególności zapewnienie schronienia zwierzętom bezdomnym przez przebywanie w schronisku lub w domu tymczasowym na warunkach określonych porozumieniem zawartym pomiędzy Gminą a podmiotem prowadzącym ww. działalność w chwili przyjęcia zwierzęcia, a zwierząt gospodarskich – w gospodarstwie rolnym*, a §17 ust. 1 tego załącznika przewiduje zabezpieczenie środków finansowych w wysokości 20000 zł na zapewnienie schronienia zwierzętom bezdomnym przez przebywanie w domu tymczasowym lub w schronisku to jednak w żadnym z postanowień Programu nie wskazano ani nazwy, ani adresu schroniska dla zwierząt, w którym będą umieszczane bezdomne zwierzęta odłowione z terenu Gminy Warnice. Co więcej, w rozdziale 2. Programu pt. „Zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku lub w domu tymczasowym”, pomimo takiego brzmienia tytułu, unormowano wyłącznie kwestię umieszczania zwierząt w domu tymczasowym, zaś schronisko dla zwierząt nie zostało tu w ogóle uwzględnione.

W niniejszej sprawie, konsekwencją braku określenia przez Radę Gminy Warnice schroniska, do którego przewożone będą zwierzęta bezdomne odłowione z terenu Gminy Warnice, jest także zagrożenie realizacji zadania w zakresie sterylizacji i kastracji zwierząt, pomimo określenia w §17 ust. 3 załącznika do uchwały Nr LII/290/2024 wysokości środków finansowych na ten cel. Jak wskazuje bowiem art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt sterylizacja i kastracja zwierząt bezdomnych odbywać się może wyłącznie w schronisku.

Podkreślenia wymaga, że ustalenie w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w sposób skonkretyzowany wykonawców tego programu i podmiotów zobowiązanych do wykonywania poszczególnych czynności przewidzianych w programie, ma istotne znaczenie, ponieważ stanowi o faktycznym zabezpieczeniu przez radę gminy wykonania poszczególnych, zleconych przez ustawodawcę zadań. Spełnia ustawowy cel dążenia do zapewnienia rzeczywistej, a nie pozornej opieki nad zwierzętami i zapobiegania ich bezdomności na terenie danej gminy. Ponadto, spełnia wymóg powszechnej dostępności programu i walor informacyjny dla adresatów uchwały, tj. mieszkańców danej gminy, którzy mogą znaleźć się w sytuacji wymagającej od nich skorzystania z pomocy wskazanych podmiotów. Niewskazanie czy nieprecyzyjne określenie danych konkretnych podmiotów realizujących program pozbawia wydany akt prawa miejscowego charakteru wykonawczego i konkretnego, a w konsekwencji uniemożliwia w praktyce skuteczną realizację zadań ustawowych, znajdujących konkretyzację w programie.³⁾

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu⁴⁾ *brak wskazania schroniska dla zwierząt bezdomnych stanowi naruszenie art. 11a ust. 2 pkt 1 u.o.z. Regulacja zawarta w art. 11a ust. 2 pkt 1-8*

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

³⁾ Zob. wyroki: WSA w Kielcach z dnia 29 listopada 2022 r. o sygn. akt II SA/Ke 545/22 i z dnia 6 lipca 2022 r., sygn. akt II SA/Ke 311/22, WSA w Bydgoszczy z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Bd 1255/16, z dnia 16 października 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 605/19 i z dnia 9 listopada 2021r., sygn. II SA/Bd 984/21, WSA w Warszawie z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 886/19, WSA w Krakowie z dnia 31 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 1474/17.

⁴⁾ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 października 2017 r., sygn. akt II SA/Wr 481/17.

u.o.z. wskazuje elementy, jakie musi zawierać program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Brak któregokolwiek z tych obligatoryjnych elementów wynikających z upoważnienia ustawowego stanowi naruszenie przepisów u.o.z., a tym samym istotne naruszenie przepisów prawa. Niekompletne wypełnienie kompetencji do podejmowania uchwał powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

Niezależnie od omówionego uchybienia, wskazać należy że Rada Gminy Warnice w Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Warnice w 2024 r w zasadzie nie unormowała także sprawy opieki nad wolnożyjącymi kotami. W §7 załącznika do uchwały Nr LII/290/2024 zamieszczono jedynie lakoniczne stwierdzenie, że *Urząd Gminy Warnice współpracuje ze społecznymi opiekunami w zakresie opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym w ich dokarmianiu.* Nie uszczegółowiono jednak, na jakich zasadach współpraca ta ma się odbywać ani nie opisano roli społecznych opiekunów kotów oraz obowiązków Gminy w zakresie realizacji tego zadania. Uznać tym samym trzeba, że nie została wypełniona norma art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt.

Mając na uwadze powyższe, wobec istotnego naruszenia przepisów art. 11a ust. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LII/290/2024 Rady Gminy Warnice z dnia 20 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia *Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Warnice w 2024 r.*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski