



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 25 lutego 2022 r.

P-1.4131.41.2022.AB

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, poz. 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/996/22 Rady Miasta Szczecin z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Szczecinie w 2022 roku.

Uzasadnienie

W dniu 25 stycznia 2022 r. Rada Miasta Szczecin podjęła uchwałę Nr XXXVI/996/22 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Szczecinie w 2022 roku. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 28 stycznia 2022 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 przywołanymi 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;

¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 638 z późn. zm.).

- 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;
8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

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 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.

Uchwała Nr XXXVI/996/22 Rady Miasta Szczecin z dnia 25 stycznia 2022 r. nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego do uregulowania we wskazanych wyżej przepisach ustawy o ochronie zwierząt, ponieważ nie wynika z niej wprost, jaki podmiot zapewni całodobową opiekę weterynaryjną w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Tymczasem, w orzecznictwie sądownoadministracyjnym powszechnie akcentuje się, że rada gminy - w celu wypełnienia normy przepisu art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt - powinna wskazać *expressis verbis* konkretny podmiot (podmioty) realizujący to zadanie. Wobec tego, przyjęte przez Radę Miasta Szczecin w uchwale Nr XXXVI/996/22 rozwiązania zamieszczone w §5 pkt 3 lit. a-c uznać należy za niewystarczające. Rada postanowiła w nich odpowiednio, że:

a) *zapewnienie opieki weterynaryjnej zwierzętom poszkodowanym w zdarzeniach drogowych (wraz z transportem), realizowane jest przez Schronisko, z wyłączeniem sytuacji, w których w gabinecie lekarsko-weterynaryjnym działającym przy Schronisku nie ma dyżurującego lekarza weterynarii (dni robocze i sobota w godz. od 16:00 do 8:00 oraz w dni świąteczne przez całą dobę),*

b) *w dni robocze i w sobotę w godz. od 16:00 do 8:00 oraz w dni świąteczne przez całą dobę, pomoc weterynaryjna zwierzętom poszkodowanym w wypadkach, udzielana jest przez pogotowie weterynaryjne prowadzone przez podmiot uprawniony na podstawie stosownej umowy zawartej z zakładami Usług Komunalnych w Szczecinie.*

W ocenie organu nadzoru, stanowiąc jak wyżej Rada Miasta nie wypełniła w sposób prawidłowy dyspozycji normy wynikającej z art. 11a ust. 2 ww. ustawy. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie tylko określa wykonywane przez gminę zadania w tym zakresie, pełni również istotną rolę informacyjną. Jego treść powinna być zatem tak sformułowana, by umożliwić m.in. niezwłoczne przekazanie zwierząt, które ucierpiały w zdarzeniach drogowych do konkretnej lecznicy weterynaryjnej lub do określonego lekarza weterynarii, w celu zapewnienia tym zwierzętom należytej opieki. Biorąc zatem pod uwagę 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 - przyjęcie precyzyjnych i jasnych regulacji gminnych wskazujących podmiot (podmioty) zobowiązany do całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

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

Jest to ważne nie tylko z punktu widzenia zapewnienia opieki nad zwierzętami, ale też zapewnienia bezpieczeństwa publicznego³.

Dodatkowo, cyt. uregulowania uchwały Nr XXXVI/996/22 są wadliwe w kontekście brzmienia art. 11a ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którym podmiotowi prowadzącemu schronisko dla bezdomnych zwierząt można powierzyć zadania wynikające z programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w zakresie:

- odławiania bezdomnych zwierząt,
- obowiązkowej sterylizacji albo kastracji zwierząt,
- poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt,
- usypiania ślepych miotów.

Wnosić stąd trzeba, że zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom poszkodowanym w zdarzeniach drogowych nie może być scedowane na podmiot prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt. Jak argumentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 1 września 2021 r. sygn. akt II SA/Gl 850/21 działalność schroniska jest ukierunkowana na zapewnienie opieki zwierzętom domowym, natomiast obowiązek zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w następstwie zdarzeń drogowych odnosi się do wszystkich zwierząt, nie tylko więc do domowych, ale również dzikich, co wynika bezpośrednio z treści art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt.

Mając na uwadze powyższe, wobec nieuregulowania wszystkich obowiązkowych kwestii w uchwale Nr XXXVI/996/22 Rady Miasta Szczecin z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Szczecinie w 2022 roku, stwierdzenie jej nieważności jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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

Mateusz Wagemann

II Wicewojewoda Zachodniopomorski
Wicewojewoda Zachodniopomorski

otrzymują:

1. Rada Miasta Szczecin,
2. a.a.

³ 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.