

Decyzja

Na podstawie art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tj.: Dz. U. z 2018 r., Poz. 570), art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1965r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tj. U. z 2025r., Poz. 1691, dalej jako: k.p.a.)

po rozpatrzeniu odwołania Miasta Wodzisław Śląski, reprezentowanego przez Prezydenta Miasta Wodzisławia Śląskiego zawartego w piśmie z dnia 7 maja 2026r., od decyzji wydanej z powołaniem się na upoważnienie Starosty Wodzisławskiego, przez Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska w Starostwie Powiatowym w Wodzisławiu Śląskim z dnia 23 kwietnia 2026r., znak sprawy: WOS.6150.4.2025, o treści sentencji, cyt.: „orzekam o przeprowadzeniu odstrzału redukcyjnego 50 (słownie: pięćdziesięciu) sztuk zwierzyny z gatunku dzik (Sus strofa) na terenie miasta Wodzisławia Śląskiego oraz ustalam warunki jego przeprowadzenia:

- 1) wykonawcą odstrzału będą wyłącznie osoby uprawnione do wykonywania polowania;
- 2) osoba przeprowadzająca odstrzał redukcyjny w trakcie wykonywania czynności będzie oznakowana poprzez założenie kamizelki z widocznym napisem „ODSTRZAŁ REDUKCYJNY”;
- 3) odstrzał redukcyjny przeprowadzony zostanie z zachowaniem szczególnej ostrożności, w sposób uniemożliwiający udział osób trzecich;
- 4) odstrzał przeprowadzony zostanie na terenie miasta Wodzisławia Śląskiego, wyłącznie na obszarach nie wchodzących w skład obwodów łowieckich nr: 162 i 163, ze szczególnym uwzględnieniem:
 - a) obrębu ulic: Dębowej (okolice nieruchomości o numerach: 39, 41, 43 i 45),
 - b) okolic Zespołu Szkolno — Przedszkolnego nr 4 zlokalizowanego przy ul. Górniczej 7 w Wodzisławiu Śląskim;
- 5) o terminie i miejscu przeprowadzania odstrzału należy powiadomić, ze stosownym wyprzedzeniem, Prezydenta Miasta Wodzisławia Śląskiego;
- 6) odstrzału redukcyjnego należy dokonać do dnia 30 listopada 2026 r.”

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:
Przewodnicząca składu orzekającego – Kamila Koziara (sprawozdawca)
Członek składu orzekającego – Robert Nowicki
Członek składu orzekającego – Marta Słowikowska

na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 czerwca 2026 r.

orzekło

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją, organ I instancji orzekł jak to opisano powyżej. W uzasadnieniu organ ten przedstawił argumenty przemawiające – w jego ocenie – za powziętym rozstrzygnięciem.

Od przedmiotowej decyzji odwołanie wniosła strona, w którym nie zgodziła się z rozstrzygnięciem zarzucając mu naruszenie m.in. art. i art. 8 § 2 k.p.a. poprzez brak elementu koniecznego dla jej prawidłowej wykonalności, tj. jednoznacznego wskazania podmiotu odpowiedzialnego za wykonanie decyzji i sposób jej realizacji. Tego rodzaju brak prowadzi do sytuacji, w której decyzja ma charakter blankietowy i nie spełnia standardów określonych w art. 107 k.p.a. Strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Pismem z dnia 14 maja 2026r. organ I instancji przekazał ww. odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego.

Po analizie przesłanych dokumentów Kolegium stwierdziło, że odwołanie jest dopuszczalne i zostało wniesione w terminie, w związku z czym przystąpiło do merytorycznego rozpatrzenia sprawy, i stwierdziło co następuje.

Problematykę odłowu oraz odstrzału redukcyjnego lub zastępczego zwierzyny reguluje ustawa z dnia

13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (tj. Dz. U. z 2025r., poz. 539 z późn. zm. – dalej jako: „ustawa Prawo łowieckie” lub „ustawa”).

Zgodnie z treścią art. 45 ust. 3 ww. ustawy, w przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, starosta, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, może wydać decyzję o odłowie, odłowie wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny.

Z kolei podstawą prawną do wydania orzeczenia przez organ odwoławczy jest art. 138 kodeksu postępowania administracyjnego. Stosownie do postanowień art. 138 § 1 k.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo (pkt 1)
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo (pkt 2)
- 3) umarza postępowanie odwoławcze (pkt 3).

W świetle § 2 tego artykułu organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. W myśl § 2a tego artykułu jeżeli organ pierwszej instancji dokonał w zaskarżonej decyzji błędnej wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, w decyzji, o której mowa w § 2, organ odwoławczy określa także wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów. W świetle § 2b tego artykułu przepisu § 2 nie stosuje się w przypadkach, o których mowa w art. 136 § 2 lub 3. Organ odwoławczy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy wydaje decyzję, o której mowa w § 1 albo 4. Z kolei, stosownie do postanowień § 4 w. artykułu jeżeli przepisy przewidują wydanie decyzji na blankiecie urzędowym, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, a istnieją podstawy do zmiany zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy uchyla decyzję i zobowiązuje organ pierwszej instancji do wydania decyzji o określonej treści.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, w oparciu o stan faktyczny sprawy, jak i obowiązujący stan prawny stwierdza, że zaskarżona decyzja organu I instancji nie może się ostać w obrocie prawnym. W związku z tym Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., postanowiło uchylić zaskarżone orzeczenie organu I instancji w całości i sprawę przekazać do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. W ocenie organu odwoławczego przeprowadzone postępowanie administracyjne nie doprowadziło do wyczerpującego wyjaśnienia sprawy, co stanowi naruszenie art. 7 k.p.a., który stanowi, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek strony podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli i art. 77 § 1 k.p.a. stanowiącego, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Obowiązek rzetelnego i wyczerpującego zgromadzenia materiału dowodowego oznacza obowiązek podjęcia przez organ administracyjny wszystkich niezbędnych działań, w tym obowiązek przeprowadzenia dowodów z urzędu czy też na wniosek strony, służących ustaleniu stanu faktycznego sprawy; materiał dowodowy zebrany w sprawie winien bowiem być kompletny, tj. dotyczący wszystkich okoliczności faktycznych, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Z kolei obowiązek rozpatrzenia materiału dowodowego polega na dokładnym zapoznaniu się z tym materiałem, ustosunkowaniu się do każdego ze zgromadzonych w sprawie dowodów z uwzględnieniem wzajemnych powiązań między nimi, aby uzyskać jednoznaczność ustaleń faktycznych i prawnych. Negatywne konsekwencje zaniedbania należących do organu czynności dowodowych nie mogą obciążać strony. Wykonanie obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego winno odbywać się z uwzględnieniem norm wynikających z przepisów prawnych o charakterze proceduralnym. Prawidłowa ocena materiału dowodowego winna z kolei znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu wydanej decyzji zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. Kolegium stwierdziło, że organ I instancji nie uniknął błędów w przeprowadzonym postępowaniu, zaś w sprawie istnieje konieczny do wyjaśnienia zakres mający istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, stąd zastosowanie w sprawie znalazł art. 138 § 2 k.p.a.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że w komentarzu do art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie autor wskazuje, iż [cyt.:] „Zgodnie z dyspozycją art. 45 ust. 3 ustawy w przypadku szczególnego zagrożenia prawidłowego funkcjonowania obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, starosta, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, może wydać decyzję o odłowie lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny. Warunkiem wydania decyzji o odstrzale lub odłowie zwierzyny jest zagrożenie prawidłowego funkcjonowania obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej. Wskazana w

komentowanym przepisie regulacja różni się od instytucji prawnych dotyczących odstrzału redukcyjnego lub odłowu zwierzyny wskazanej w art. 45 ust. 1 ustawy i odstrzału zastępczego, o którym mowa w art. 45 ust. 2 ustawy, w związku z inną podstawą prawną wydania decyzji administracyjnej przez inny organ uprawniony, a mianowicie starostę. Inna jest również forma współdziałania z Polskim Związkiem Łowieckim, (...). Zgodzić się należy z W. Radeckim oraz R. Stecem, iż przy odstrzałach redukcyjnych należy również uwzględnić art. 8 ust. 2 ustawy, który dotyczy redukcji zwierzyny w parkach narodowych i rezerwach przyrody zgodnie z obowiązującymi okresami ochronnymi i kryteriami selekcji. Takiej wskazówki nie zawiera art. 45 ust. 3 ustawy, dlatego zgodnie z wykładnią literalną należy wskazać, iż redukcja na podstawie powołanego przepisu jest wykonywana w każdym czasie bez zachowania okresów ochronnych i kryteriów selekcji.” (za: Pązik Adam, Słomski Marcin, Prawo łowieckie. Komentarz, Opublikowano: LEX 2015).

W świetle powyższego oraz utrwalonego stanowiska sądów administracyjnych przesłanka w postaci zagrożenia prawidłowego funkcjonowania obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej, jest jedyną przesłanką badaną w postępowaniu, od której wystąpienia zależy wydanie decyzji o odłowie, odłowie wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny. Brak jej zaistnienia stanowi podstawę do odmowy wydania takiej decyzji.

W uzasadnieniu zaskarżonej aktualnie decyzji, organ I instancji uznał, cyt.: „(...) po przeprowadzeniu przedmiotowego postępowania, rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego oraz zważeniu właściwych przepisów prawa Starosta Wodzisławski stanął na stanowisku, że właściwym będzie wydanie rozstrzygnięcia o przeprowadzeniu odstrzału redukcyjnego 50 (słownie: pięćdziesięciu) sztuk zwierzyny z gatunku dzik (Sus scrofa) na terenie miasta Wodzisławia Śląskiego. Ilość zwierzyny z gatunku dzik przeznaczonej do odstrzału redukcyjnego jest zgodna z propozycją Miasta Wodzisławia Śląskiego (...)”, przy czym Kolegium zauważa, że organ I instancji nie wskazał zarówno w treści tej decyzji jak i w jej sentencji, na co słusznie zwrócił uwagę Odwołujący się – podmiotu (podmiotów), które tego odstrzału redukcyjnego i odłowu mają dokonać. Decyzja z dnia 23 kwietnia 2026r., nie zawiera żadnych wskazań w tym względzie. Tymczasem okoliczność w tym zakresie nie może zostać pominięta w decyzji. Obligatoryjnym elementem każdej decyzji jest jej adresat. Także w przypadku decyzji wydawanych w oparciu o brzmienie art. 45 ust. 3 prawa łowieckiego, ten element konieczny dla decyzji administracyjnych nie może zostać pominięty. Powyższe znajduje potwierdzenie w aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych. M.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 14 listopada 2025 r. (w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 862/25, Lex nr 3954180), sąd ten podkreślił, cyt.: „(...) Co do zasady decyzja administracyjna powinna zawierać rozstrzygnięcie, czyli rozstrzygać sprawę administracyjną co do jej istoty i winna w sposób skonkretyzowany określać stosowne prawa, czy obowiązki. (...) Skoro wydanie decyzji w przedmiocie odstrzału redukcyjnego, czy odłowu zwierząt należy do właściwości starosty, to ten organ w decyzji wydanej na podstawie art. 45 ust. 3 prawa łowieckiego winien wskazać konkretny podmiot (podmioty), które tego odstrzału redukcyjnego i odłowu mają dokonać. (...) Z istoty decyzji o odłowie, odłowie wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny wynika, że jej obligatoryjnym rozstrzygnięciem jest wskazanie podmiotu (podmiotów), które mają odłowu, odłowu wraz z uśmierceniem lub odstrzału redukcyjnego zwierzyny dokonać. Tylko w takim wypadku decyzja wydawana w powyższym trybie jest kompletna i wykonalna. (...)”. Kolegium podziela ww. stanowisko Sądu i wskazuje, że koniecznym jest zawarcie tego elementu w treści decyzji wydawanej w trybie art. 45 ust. 3 ustawy prawo łowieckie. Zaskarżona decyzja z dnia 23 kwietnia 2026r. nie zawiera tego elementu, a mającego wpływ na wykonalność obowiązku i z tego względu decyzja ta nie zasługuje na pozostawienie w obrocie prawnym. W takim przypadku, stosownie do postanowień art. 138 § 2 k.p.a. zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji organu I instancji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. W ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji obowiązany będzie zatem, stwierdzone przez Kolegium uchybienia usunąć, aby uczynić zadość naruszonym przepisom i uzyskać jednoznaczność ustaleń faktycznych dla wydania rozstrzygnięcia w sprawie.

Podsumowując, w ocenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach w sprawie wystąpiło naruszenie przepisów postępowania, a to art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Jednocześnie Kolegium wyjaśnia, że dostrzeżonych przez organ odwoławczy uchybień nie sposób było usunąć w ramach uzupełniającego postępowania odwoławczego regulowanego przepisem art. 136 § 1 k.p.a. Zakres czynności jakie w ramach postępowania odwoławczego może przeprowadzić organ odwoławczy określa przepis art. 136 § 1 k.p.a., zaś wnioski z art. 136 § 2 i 3 k.p.a. w sprawie nie zostały zgłoszone. Zgodnie zatem art. 136 § 1 k.p.a. organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję. Na mocy tego przepisu organ odwoławczy jest zatem uprawniony do przeprowadzenia postępowania dowodowego mającego charakter jedynie uzupełniający w stosunku do

postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ I instancji. Oznacza to, że organ odwoławczy nie może prowadzić postępowania dowodowego zastępującego postępowanie dowodowe, które winien był przeprowadzić organ I instancji. W sytuacji, gdy organ I instancji orzekł pomimo tego, że nie dysponował niezbędnymi prawidłowo zebranymi dowodami, to w istocie nie nastąpiło rozpoznanie sprawy w rozumieniu merytorycznym w pierwszej instancji. Takiej wadliwości postępowania organ odwoławczy nie może konwalidować, ponieważ naruszyłby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 15 k.p.a., zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w szerszym zakresie niż dozwala art. 136 § 1 k.p.a. i zastąpienie w ten sposób organu I instancji w prowadzeniu postępowania wyjaśniającego pozbawiłoby stronę prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy administracyjnej. Zasada dwuinstancyjności sprzeciwia się bowiem podjęciu przez organ odwoławczy rozstrzygnięcia merytorycznego. Prowadziłoby to do pozbawienia strony możliwości kontroli odwoławczej orzeczenia wydanego po rozważeniu podniesionych przez Kolegium powyżej uwag i wyeliminowaniu dostrzeżonych uchybień. Wskazane powyżej przepisy zostały przez organ I instancji naruszone, w stopniu uzasadniający uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji obowiązany będzie przeprowadzić postępowanie wyjaśniające z poszanowaniem art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., a następnie wydać rozstrzygnięcie zawierające prawidłowe uzasadnienie faktyczne i prawne. W wydanym rozstrzygnięciu organ I instancji winien bowiem wyjaśnić przesłanki, którymi kierował się przy jego podejmowaniu oraz ustosunkować się do wszelkich uwag podniesionych w trakcie postępowania przez stronę i rozważyć je w wydanej przez siebie decyzji zgodnie z przepisem art. 107 § 3 w związku z art. 11 k.p.a.

Odnosząc się z kolei do treści odwołania strony wskazać przyjdzie, iż podniesione tam zarzuty zostały wzięte pod uwagę. Wobec stwierdzonych uchybień organ odwoławczy nie był w stanie ich usunąć w trybie odwoławczym, gdyż wymagałoby to przeprowadzenia postępowania merytorycznego w znacznych rozmiarach, czego organowi odwoławczemu na podstawie art. 136 § 1 k.p.a. czynić nie wolno. W przeciwnym razie doszłoby do naruszenia art. 15 k.p.a. i pozbawienia strony prawa do ponownego rozpatrzenia sprawy przez organ II instancji. Skutkiem zatem poczynionych ustaleń jest wydanie decyzji o niniejszej treści.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono, jak w sentencji. Decyzja ta jest ostateczna.

Pouczenie

Na niniejszą decyzję nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego, jednak strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Wymogi formalne skargi określają art. 46, 47, art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj.: Dz. U. z 2026r. poz. 143 z późn. zm.)

Wniesienie sprzeciwu od niniejszej decyzji wymaga uiszczenia wpisu stałego w wysokości 100 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie jej prawa pomocy, obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Zasady przyznawania prawa pomocy oraz skutki przyznania określają art. 243 – 262 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Członek
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Katowicach
dokument podpisany elektronicznie
przez: Marta Słowikowska

Członek
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Katowicach
dokument podpisany elektronicznie
przez: Kamila Koziara

Członek
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Katowicach
dokument podpisany elektronicznie
przez: Robert Nowicki

Otrzymują:

1. Miasto Wodzisław Śląski- reprezentowane przez Prezydenta Miasta Wodzisławia Śląskiego- ul. Bogumińska 4, 44-300 Wodzisław Śląski przez- e-doręczenie PURDE
2. Starosta Powiatu Wodzisławskiego, ul. Bogumińska 2, 44-300 Wodzisław Śląski – przez – e-Doręczenie PURDE (akta za osobnym pismem),
3. P. Robert Koćwin - przez- e-doręczenie PUH
4. Aa BE 10

Klauzula informacyjna

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) informuję, że:

- Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze z siedzibą w Katowicach, ul. H. Dąbrowskiego 23.
- Inspektorem Ochrony Danych w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Katowicach jest Krzysztof Morkis, e-mail: IOD@katowice.sko.gov.pl
- Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji ustawowych zadań Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach na podstawie:
 - art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.
 - art. 9 ust. 1 lit. g ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.
 - art. I oraz art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.
- Dane osobowe nie będą udostępniane podmiotom innym niż upoważnione na podstawie prawa lub zawartych umów.
- Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane od momentu zakończenia postępowania przez okres co najmniej 10 lat.
- Posiada Pani/Pan prawo dostępu do treści swoich danych oraz ich poprawienia oraz prawo do wniesienia skargi do organu nadzorczego (tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych).
- Dane udostępnione przez Panią/Pana nie będą podlegały profilowaniu.

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach
Grzegorz Łaszczycza