



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 6 grudnia 2023 r.

Poz. 7156



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.414.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 5 grudnia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały XXXVI/449/2023 Rady Miejskiej w Szczebrzeszynie z dnia 3 listopada 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zmiany uchwały przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Szczebrzeszyn na rok 2023”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/449/2023 Rady Miejskiej w Szczebrzeszynie z dnia 3 listopada 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zmiany uchwały przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Szczebrzeszyn na rok 2023”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIX/312/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 listopada 2023 r.

Rada Miejska postanowiła przedmiotową uchwałą wprowadzić zmianę w uchwale Nr XXXI/401/2023 z dnia 22 lutego 2023 r. zmieniającej uchwałę Nr XXX/385/2022 Rady Miejskiej w Szczebrzeszynie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Szczebrzeszyn na rok 2023”.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano m.in. art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r., poz. 1850). Zgodnie z tym przepisem 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 (ust. 1).

Uchwała podejmowana w wykonaniu powyższego upoważnienia ustawowego stanowi bezspornie akt prawa miejscowego, stanowiący źródło prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXXVI/449/2023 została podjęta z naruszeniem § 90 w związku z § 143 zasad techniki prawodawczej, ustalonych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Zgodnie z § 90 zasad, zmienia się zawsze pierwotny tekst uchwały, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity uchwały, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity.

Z mocy odesłania zawartego w § 143 zasad przepis ten znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego.

Rada Miejska w Szczepieszynie w § 1 uchwały Nr XXXVI/449/2023 postanowiła o wprowadzeniu zmiany w uchwale zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w Gminie Szczepieszyn na rok 2023”, co nie jest dopuszczalne w świetle przywołanych wyżej zasad techniki prawodawczej.

Z zasad techniki prawodawczej wynika jednoznacznie, że zmian w obowiązujących przepisach dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują. Z tego też względu zmiana przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez zmianę (całej lub poszczególnych przepisów) uchwały pierwotnej.

Powyższe zasady w pełni odnoszą się do przedmiotowej uchwały. Kwestionowana uchwała powinna zatem dotyczyć zmiany uchwały Nr XXX/385/2022 Rady Miejskiej w Szczepieszynie z dnia 29 grudnia 2022 r. w brzmieniu obowiązującym z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą nowelizującą Nr XXXI/401/2023 z dnia 22 lutego 2023 r.

Dokonywanie zmian w uchwale Nr XXXI/401/2023 należy uznać za niedopuszczalne w świetle zasad demokratycznego państwa prawnego, których elementem jest zasada prawidłowej legislacji, ponieważ – jak wskazano już wyżej – uchwała nowelizująca ma charakter wyłącznie jednorazowy. W momencie jej wejścia w życie traci ona swą wartość normatywną. Zmiana jej postanowień nie jest dopuszczalna. Jeżeli organ prawodawczy jest zainteresowany dokonaniem zmian w przepisach zmienionych mocą dokonanej nowelizacji, może to uczynić wyłącznie poprzez ponowną zmianę tych przepisów.

Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalaśński, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Wskazane naruszenie godzi w „rudymtarne kanony techniki prawodawczej” (postanowienie TK z dnia 27 kwietnia 2004 r., P 16/03, LEX nr 107520), a zatem konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały, jako istotnie naruszającej art. 2 Konstytucji RP.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVI/449/2023 w całości jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI
Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Szczepieszyna,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Szczepieszynie.