



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 kwietnia 2024 r.

Poz. 3200

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.337.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 kwietnia 2024 r.

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 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XCI/1145/24 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bytom w 2024 roku, w części określonej w § 14 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrazu: „bezdomnym”, jako sprzecznej z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1580), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 marca 2024 r. Rada Miejska w Bytomiu podjęła uchwałę Nr XCI/1145/24 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bytom w 2024 roku, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bytom w 2024 roku”, dalej jako „Program”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 11a ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 marca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 i ust. 2 ustawy – *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. 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;*
- 7) *wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;*

8) *zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.*

Natomiast jak wynika z treści art. 11a ust. 5 ustawy – *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.*

Organ nadzoru podkreśla, iż 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 przekroczone przyznane kompetencje albo w całości.

Realizując delegację z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy, Rada wskazała w § 14 ust. 1 Programu, co następuje: *Gospodarstwo rolne przy ul. Żołnierskiej 78 w Bytomiu oraz gospodarstwo rolne przy ul. Zamkowej 24 w Bytomiu, przyjmuje i zapewnia opiekę bezdomnym zwierzętom gospodarskim z terenu Gminy Bytom.*

W ww. przepisie Rada wskazała gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca bezdomnym zwierzętom gospodarskim, a tym samym w sposób nieuprawniony zawężyła zakres przekazanego jej do realizacji zadania, bowiem powinna wskazać gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca dla wszystkich, a nie tylko bezdomnych, zwierząt gospodarskich. Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy Rada obowiązana jest do uchwalenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, a zatem celem programu jest nie tylko zapewnienie opieki zwierzętom bezdomnym, ale również zapobieganie bezdomności zwierząt. Tym samym, skoro ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy nie określił wprost, że wskazanie gospodarstwa rolnego ma dotyczyć wyłącznie bezdomnych zwierząt gospodarskich, Rada nie jest uprawniona do dokonania takiego zawężenia. Do wyznaczonego gospodarstwa powinny trafiać wszystkie zwierzęta gospodarskie, bez względu na przyczynę ich sytuacji kryzysowej (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 924/21, opubl. LEX nr 3269248). Zapewnienie miejsca w gospodarstwie rolnym, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy obejmuje np. zwierzęta gospodarskie czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi na podstawie decyzji organu wykonawczego gminy, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy. Zatem ww. regulacja kwestionowanej uchwały w kształcie zaproponowanym przez uchwałodawcę musi zostać uznana za niewypełniającą w sposób wyczerpujący delegacji ustawowej, co stanowi istotne naruszenie art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 7 ustawy, przy czym możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie z § 14 ust. 1 Programu wyłącznie wyrazu: „bezdomnym”.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

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 powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XCI/1145/24 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bytom w 2024 roku – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz