



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 30.12.2024 r.

Poz. 5612

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.69.2024.JS WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 20 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.)

stwierdza się nieważność

§ 3. uchwały Nr IXk/X/68/2024 Rady Miasta Wejherowa z dnia 15 listopada 2024 r. w sprawie określenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie administracyjnym miasta Wejherowa na okres od 1 stycznia 2025 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku, w zakresie słów: „*po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego z mocą obowiązującą od dnia*”.

Uzasadnienie

W dniu 20 listopada 2024 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr IXk/X/68/2024 Rady Miasta Wejherowa z dnia 15 listopada 2024 r. w sprawie określenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie administracyjnym miasta Wejherowa na okres od 1 stycznia 2025 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 13 grudnia 2024 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miasta Wejherowa o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały oraz poinformował o możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 2 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zgodnie z którym „*Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy*”.

Zgodnie z § 1 uchwały „*Określa się "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie administracyjnym miasta Wejherowa na okres od 1 stycznia 2025 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku", stanowiący załącznik do uchwały*”. Z kolei w myśl § 3 uchwały: „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego z mocą obowiązującą od dnia 01.01.2025 r.*”.

Na wstępie należy zauważyć, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego (jej przepisy mają charakter generalny i abstrakcyjny) i podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Dokonując oceny kwestionowanej uchwały trzeba przywołać wyrażoną w doktrynie i orzecznictwie zasadę przyzwoitej

legislacji, mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw służących ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa prawa oraz pewności prawa. Zgodnie z poglądami doktryny zasada ta została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalański, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji, organy tworzące system prawa powinny formułować przepisy prawne w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99). W przypadku kwestionowanej uchwały nie zachowano tych wymogów. Uchwała w § 3 określa dwie daty obowiązywania aktu prawa miejscowego, tj. „*po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego*” oraz „*z mocą obowiązującą od dnia 01.01.2025 r.*”. W ocenie organu nadzoru rozwiązanie to jest wewnętrznie sprzeczne. Terminy „*wejście w życie*” oraz „*uzyskanie mocy obowiązującej*” należy bowiem uznać za tożsame. Uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego powinna wskazywać jedną datę wejścia w życie, a tym samym uzyskania mocy obowiązującej. Jak wynika z utrwalonej już linii orzeczniczej w podobnych sprawach „*określenia użyte przez organ: "wchodzi w życie" i "z mocą obowiązującą od" są synonimiczne (tożsame). Tak określony termin promulgacji przez wskazanie dwukrotnej daty wejścia w życie uchwały narusza istotnie treść art. 2 Konstytucji RP, jak również art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie - uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie.*” (tak: wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 sierpnia 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 57/20, podobne wyroki: wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 lutego 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 422/20, wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 89/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 883/18, wyrok NSA z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt II FSK 1271/19).

Z przedstawionego poglądu judykatury jasno wynika więc, że data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego. Podjęcie przez Radę Miasta Wejherowa uchwały, która budzi wątpliwości co do momentu jej wejścia w życie stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w części. Jest przy tym oczywiste, że intencją Rady było, aby uchwała weszła w życie 1 stycznia 2025 r. Uchwała określa bowiem program opieki nad zwierzętami bezdomnymi na okres od 1 stycznia 2025 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr IXk/X/68/2024 Rady Miasta Wejherowa z dnia 15 listopada 2024 r. w sprawie określenia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie administracyjnym miasta Wejherowa na okres od 1 stycznia 2025 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku, w zakresie słów: „*po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego z mocą obowiązującą od dnia*”, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz