



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 kwietnia 2025 r.

Poz. 3877

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.80.2025.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 kwietnia 2025 r.

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

orzekam

nieważność zwrotu: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej wynikającej z poświadczenia nieprawdy.” zawartego w załącznikach nr 2 i nr 4 do uchwały nr 147/XI/2025 Rady Gminy Czerwonak z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czerwonak w 2025 roku - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 marca 2025 r. Rada Gminy Czerwonak podjęła uchwałę nr 147/XI/2025 w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czerwonak w 2025 roku, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) i art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 25 marca 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały przepisem art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580), zwanej dalej „ustawą”, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 (tj. obowiązek zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania), określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

W art. 11a ust. 2 ustawy zawarty został katalog zagadnień, które rada gminy, podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, powinna szczegółowo określić w tym programie. Zgodnie z powołanym przepisem: „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) obowiązkową 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”. Przedmiotowy program może także obejmować „plan znakowania zwierząt w gminie” (ust. 3) oraz „plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają” (ust. 3a). Ponadto, stosownie do 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”.

Uchwała podjęta na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć zatem na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia, ale również przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią.

Mocą badanej uchwały Rada Gminy Czerwonak określiła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czerwonak w 2025 roku. W § 7 uchwały przyjęto plan sterylizacji i kastracji zwierząt na terenie Gminy obejmujący sterylizację i kastrację kotów wolno żyjących i kotów właścicielskich. Stosownie do zapisów § 7 pkt 3 lit. a uchwały: „Koty będą doprowadzane do Kliniki Weterynaryjnej [...] przez opiekunów lub właścicieli po wcześniejszym: a) złożeniu w Urzędzie Gminy Czerwonak wniosku o sterylizację lub kastrację kota, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały”. Ponadto w myśl § 8 ust. 3 pkt 1 uchwały: „Ślepe mioty kotów wolno żyjących lub właścicielskich zostaną przekazane do Kliniki Weterynaryjnej [...] przez opiekunów lub właścicieli po wcześniejszym: 1) złożeniu w Urzędzie Gminy Czerwonak «Wniosku o uspienie ślepego miotu», zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do uchwały”. W obu ustalonych wzorach wniosków, tj. o sterylizację lub kastrację kota (załącznik nr 2) oraz o uspienie ślepego miotu (załącznik nr 4), zawarto część obejmującą oświadczenia opiekuna/właściciela, w tym o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej wynikającej z poświadczenia nieprawdy”.

W ocenie organu nadzoru, zamieszczenie w uchwale (w jej załącznikach nr 2 i 4) powyższych oświadczeń o „odpowiedzialności karnej wynikającej z poświadczenia nieprawdy”, zostało dokonane przez Radę Gminy Czerwonak bez podstawy prawnej. W zakresie normy kompetencyjnej wynikającej z art. 11a ust. 1 w związku z ust. 2-3a i 5 ustawy nie mieści się, zdaniem organu nadzoru, upoważnienie do stanowienia przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej, w tym „wynikającej z poświadczenia nieprawdy”.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że odpowiedzialność karna za składanie fałszywych: zeznań, opinii, ekspertyz lub tłumaczeń, a także oświadczeń przewidziana została w art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383), zwanej dalej „Kodeksem karnym”. Podkreślić należy, że przestępstwa fałszywych zeznań można dopuścić się w postępowaniu sądowym albo też w innym postępowaniu, przy czym ustawodawca wymaga, by było to postępowanie prowadzone na podstawie ustawy.

Ustawodawca w art. 233 § 6 Kodeksu karnego rozciąga odpowiedzialność za składanie fałszywych zeznań również na składanie fałszywych oświadczeń przyjmując, że: „Przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej”. W uzasadnieniu wyroku WSA w Kielcach z 25 października 2012 r. (I SA/Ke 506/12) stwierdzono: „Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych

oświadczeń (zeznań)”. Takiego upoważnienia nie może kreować akt rangi podstawowej (por. wyrok NSA z 11 lipca 2017 r., II FSK 1219/17).

Zapisana w art. 11a ustawy norma kompetencyjna upoważniająca radę gminy do określenia, w drodze uchwały, programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, w tym w zakresie elementów, o których mowa w ust. 2 pkt 2 (opieka nad wolno żyjącymi kotami) i pkt 6 (usypianie ślepych miotów) oraz w ust. 3a (plan sterylizacji i kastracji zwierząt w gminie), nie przewiduje możliwości odbierania jakichkolwiek oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej. W niniejszej sprawie brak jest zatem podstaw prawnych do ustanowienia takiej odpowiedzialności w drodze aktu prawa miejscowego, jak i odbierania oświadczeń o takiej odpowiedzialności od właścicieli lub opiekunów zwierząt wnioskujących o przyznanie zabiegów finansowanych przez gminę w ramach programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności wadliwego zwrotu: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej wynikającej z poświadczenia nieprawdy” zawartego w załącznikach nr 2 i nr 4 do uchwały, jako istotnie naruszającego prawo, tj. art. 11a ust. 1 w związku z ust. 2-3a i 5 ustawy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Karolina Fabiś-Szulc
I Wicewojewoda Wielkopolski
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Czerwonak

Wójt Gminy Czerwonak