



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 15 maja 2023 r.

Poz. 4243

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.556.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 maja 2023 r.

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

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr RG.0007.363.2023 Rady Gminy Kobiór z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kobiór”, w całości, jako sprzecznej z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 3 i ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 572), dalej jako „ustawa”, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 marca 2023 r. Rada Gminy Kobiór podjęła uchwałę Nr RG.0007.363.2023 w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kobiór”, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Kobiór”, dalej jako „Program”.

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

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 kwietnia 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała 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) 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.*

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.

W toku oceny przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że uchwała nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej.

Ustawodawca w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy enumeratywnie wskazał zakres regulacji, która winna być unormowana w powyższym Programie. Ze sformułowania „program obejmuje w szczególności” oraz „program zawiera wskazanie” nie można wyprowadzać wniosku o fakultatywnym zakresie jego regulacji w odniesieniu do kwestii, które powinny być określone. Zakres swobody rady gminy w tym przypadku nie oznacza możliwości odstąpienia od uregulowania spraw, które powinny być określone w programie, lecz zobowiązuje do określenia w nim wszystkich wskazanych w delegacji ustawowej elementów.

Przechodząc do treści analizowanego Programu, w pierwszej kolejności wskazać należy, że w rozdziale IV, tj. *Finansowanie programu*, nie wypełniono delegacji ustawowej z przepisu art. 11a ust. 5 ustawy. W § 5 Programu wskazano, co następuje:

#### **§ 5. Środki finansowe przeznaczone na realizację programu na rok 2023 i sposób ich wydatkowania**

*Program będzie finansowany ze środków budżetu Gminy Kobiór, w wysokości 32.000.000 zł, które będą wydatkowane następująco:*

1) *Zadania realizowane przez Schronisko wymienione w § 2 ust 2 pkt. 2 – kwota 10.000,00 zł,*

*w tym:*

*- zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku – 8.300,00 zł*

*- sterylizację lub kastrację zwierząt w schronisku – 700,00 zł*

*- poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt – 500,00 zł*

*- usypianie ślepych miotów – 500,00 zł*

2) *Opieka i dokarmianie wolno żyjących kotów – kwota 1.000,00 zł*

3) *Kastracja wolno żyjących kotów – kwota 5.000,00 zł*

4) *Kastracja psów i kotów właścicielskich – kwota 5.000,00 zł, pochodząca z darowizny na cele wymienione § 3 ust. 5 Programu*

5) *Zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt – 10.000,00 zł*

6) *Koszty transportu zwierząt gospodarskich do gospodarstwa, oraz ich utrzymania i leczenia – kwota 1.000,00 zł*

Wymaga podkreślenia, że przez określenie *sposób wydatkowania* środków na finansowanie Programu należy rozumieć wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Koniecznym jest więc co najmniej dokonanie podziału tych środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem). Organ nadzoru podkreśla, że zgodnie z art. 11a ust. 5 zd. 2 ustawy *koszty realizacji programu ponosi gmina.* W ustawie brak jest przepisu upoważniającego radę gminy do obciążenia jakimikolwiek kosztami wynikającymi z uchwalonego programu jakimkolwiek inny niż gmina podmiot. Powyższe oznacza, że rada

powinna do każdego z zadań Programu przypisać środki finansowe przeznaczone na realizację każdego z tych zadań.

Tymczasem, wymienionym wyżej przepisem § 5 Programu Rada nie zapewniła środków finansowych na realizację wszystkich zadań Programu, tj. nie przewidziano środków finansowych na:

- odławianie bezdomnych zwierząt, uregulowane stosownie do art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy w § 3 ust. 3 Programu;
- znakowanie zwierząt, uregulowane stosownie do dyspozycji art. 11a ust. 3 ustawy w § 3 ust. 5 pkt 6 Programu;
- edukację w zakresie ochrony zwierząt uregulowaną w § 4 Programu.

Brak zaplanowania przez Radę środków finansowych wydatkowanych na ww. zadania świadczy o braku ich rzeczywistej realizacji. Zadanie odławiania bezdomnych zwierząt jest zadaniem obligatoryjnym Programu, co oznacza, że brak zapewnienia środków finansowych na jego realizację przesądza o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości jako sprzecznej z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 5 ustawy oraz art. 7 Konstytucji RP.

Zadanie znakowania zwierząt jest zadaniem fakultatywnym Programu, jednak jeżeli Gmina decyduje się na jego realizację, powinna wyodrębnić na nie środki finansowe. W niniejszym Programie przewidziano środki finansowe na realizację zadania kastracja psów i kotów właścicielskich (§ 5 pkt 4 Programu), tj. zadania uregulowanego w § 3 ust. 5 Programu, stosownie do art. 11a ust. 3a ustawy. Nie można jednak uznać, że w środkach tych mieszczą się również środki na realizację znakowania zwierząt, bowiem nie wynika to z treści Programu. Z Programu wprawdzie wynika, że zabiegi kastracji oraz znakowania zwierząt właścicielskich realizowane są łącznie, jednak są to odrębne zadania ustawowe uregulowane w art. 11a ust. 3 i 3a ustawy. Jeżeli zatem Gmina decyduje się na realizację obu tych zadań, powinna w Programie wyodrębnić środki finansowe na oba te zadania, aby z zapisów uchwały wynikało, w jakiej wysokości będą finansowane omawiane zadania programowe. W przeciwnym razie Program jest w tym zakresie nietransparentny.

Podobne uwagi należy odnieść do edukacji w zakresie ochrony zwierząt. Jest to zadanie dodatkowe, nieprzewidziane w ustawie, jednak jeżeli Gmina decyduje się na wprowadzenie takiego zadania do Programu, musi wskazać wysokość środków finansowych na jego realizację. Tym bardziej, iż z § 4 pkt 3 Programu wynika, że zadanie realizowane jest *poprzez „akcje ulotkowe” i plakaty oraz artykuły w prasie lokalnej*, które niewątpliwie wymagają nakładów finansowych.

Konkludując, Rada Gminy Kobiór w przedmiotowej uchwale nie uregulowała prawidłowo wysokości środków finansowych na realizację Programu oraz sposobu wydatkowania tych środków, co należy zakwalifikować jako niewypełnienie upoważnienia wynikającego z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 5 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Przedmiotowe niewypełnienie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa, które jest podstawą do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały w całości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 listopada 2021 r. sygn. akt II SA/Gl 1202/21, publ. LEX nr 3291560, z dnia 18 października 2021 r., II SA/Gl 980/21, LEX nr 3256788).

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 29 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 1280/18 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazano, że: *W art. 11a ust. 5 u.o.z. ustawodawca użył sformułowania „program zawiera” wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposobu wydatkowania tych środków. Wskazuje to jednoznacznie na konieczność zamieszczenia obu wymienionych w tym przepisie elementów w treści uchwalanego przez organ gminy programu. Jest to więc norma o charakterze iuris cogentis i jej pominięcie lub niewłaściwe zastosowanie w uchwale, prowadzi musi do jej wyeliminowania z porządku prawnego w całości. Lokalny prawodawca zobowiązany został zatem przepisem art. 11a ust. 5 u.o.z. nie tylko do wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań program, ale także do określenia sposobu ich wydatkowania. Użyte przez ustawodawcę określenie „sposób wydatkowania” środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obligatoryjnego elementu, sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie. Czym innym jest wskazanie sposobów realizacji celów programu, a czym innym konkretne i jednoznaczne ustalenie w ramach przewidzianych środków sposobów ich wydatkowania, które z oczywistych względów powinny być zgodne z celami i przyjętymi założeniami programu. Przez określenie sposobów wydatkowania należy rozumieć*

wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Koniecznym jest więc co najmniej dokonanie podziału tych środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem) i określenie jak będą one rozdysponowywane. Narusza art. 11a ust. 5 u.o.z. pozostawianie organowi wykonawczemu gminy albo innym podmiotom współdziałającym w wykonaniu uchwały swobody w zakresie sposobu wydatkowania takich środków, względnie precyzowania tegoż sposobu w zawieranych umowach. Tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktycznie wykonanie poszczególnych zadań, które są liczne, zgodnie z przyjętymi w uchwale priorytetami (por. również wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 14 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1001/17, z dnia 6 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 703/20, z dnia 29 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 997/20, z dnia 22 września 2020 r., sygn. akt II OSK 1087/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 29 września 2015 r., sygn. akt II SA/Op 253/15; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Go 485/18; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach: z dnia 30 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Gl 932/20, z dnia 12 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 851/20, z dnia 19 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 1202/21).

Niezależnie od powyższego organ nadzoru stwierdził, że uchwała nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy. W § 3 ust. 3 Programu Rada przyjęła:

### **3. Odlawianie bezdomnych zwierząt do schroniska w okresie realizacji programu.**

1) Odlawianie bezdomnych zwierząt będzie prowadziła Gmina Kobiór, w trybie interwencyjnym, poprzez pracownika Urzędu Gminy posiadającego wymagane kwalifikacje, po stwierdzeniu potrzeby podjęcia tych czynności przez Urząd Gminy.

2) Informacje o bezdomnych zwierzętach, bądź zwierzętach, które uległy wypadkom drogowym na terenie Gminy Kobiór, będą przyjmowane pod numerem tel. 32 218 81 82 lub pod numerem alarmowym 112.

3) Odlawianie bezdomnych zwierząt, prowadzone będzie przez osobę wymienioną w pkt. 1 wyposażoną w odpowiedni sprzęt, w sposób nie stwarzający zagrożenia dla życia i zdrowia zwierząt oraz nie zadający im cierpienia.

4) Odłowione zwierzęta będą przewożone i umieszczane w Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt w Tychach przy ul. Przejazdowej 101 środkiem transportu, zatwierdzonym przez Powiatowego Lekarza Weterynarii.

Analizując powyższe, należy stwierdzić, że Rada nie określiła, stosownie do wymogu § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998 r., Nr 116, poz. 753), czy wylapywanie bezdomnych zwierząt ma charakter stały, czy też okresowy. W przepisach uchwały Rada wskazała, że odlawianie bezdomnych zwierząt odbywa się w trybie interwencyjnym. Regulacja ta nie jest jednak wystarczająca, aby jednoznacznie stwierdzić, jaki charakter: stały (odbywający się przez cały czas obowiązywania programu), czy okresowy (zintensyfikowany w określonym przedziale czasowym) przybiorą te działania. Z zapisu, że odlawianie odbywa się w trybie interwencyjnym, wynika tylko, że jest prowadzone po zgłoszeniu interwencji. Zapis ten wskazuje, na jakiej podstawie Gmina dokonuje odlawiania bezdomnych zwierząt, a nie, czy odbywa się to stale, czy w określonych przedziałach czasowych. Brak takiego wskazania przesądza o tym, że obowiązek wynikający z art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy nie został w pełni zrealizowany.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Rz 1022/17, CBOSA, wskazano, że: zgodnie z treścią § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998 r., Nr 116, poz. 753, zwane dalej: rozp. MSWiA) wylapywanie zwierząt bezdomnych ma charakter stały lub okresowy, w zależności od treści uchwały, podjętej przez radę gminy, o której mowa w art. 11 ust. 3 u.o.z. Zatem organ stanowiący gminy powinien ustalenia dotyczące czasu odlawiania zawrzeć w uchwale, wskazując czy wylapywanie zwierząt na terenie gminy będzie miało charakter stały (odlawianie przez czas obowiązywania programu) czy też okresowy (odlawianie następujące wyłącznie w określonych z góry czasokresach). Zdaniem Sądu, rada wypełni obowiązek wskazania okresowego charakteru wylapywania zwierząt bezdomnych, jeżeli precyzyjnie określi okresy czasu w ramach rocznego

okresu obowiązywania tego aktu, w jakich podmioty odpowiedzialne za to zadanie będą odławiać zwierzęta bezdomne. Dzięki tym zapisom właściciele zwierząt mają uzyskać informację o tym kiedy (przez cały rok, przez określony z góry okres w roku) mogą spodziewać się czynności odławiania. Jest przy oczywiste, iż obowiązek o jakim tu mowa jest niezależny od obowiązku informacyjnego wynikającego z § 3 rozp. MSWiA. (...). Ustalenie, że odławianie ma odbywać się w ramach akcji, nie precyzuje stałego lub czasowego charakteru odławiania, lecz świadczy o tym, że czynności te będą prowadzone w zależności od stwierdzonej potrzeby (por. również wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu: z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 649/13; z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 774/13, CBOSA).

Rada nie wypełniła zatem w pełni delegacji ustawowej, czym naruszyła art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

Dalej, w § 2 ust. 2 pkt 4 Programu Rada wskazała Policję, jako wykonawcę Programu w zakresie przyjmowania informacji od mieszkańców gminy o bezdomnych zwierzętach zdrowych jak również rannych w wyniku zdarzeń drogowych, przekazywanie ich do pracownika odławiającego bezdomne zwierzęta oraz lekarza weterynarii świadczącego całodobową opiekę weterynaryjną. Ponadto w § 2 ust. 2 pkt 4, § 3 ust. 3 pkt 2 oraz § 3 ust. 9 pkt 1 Programu wskazano nr tel. 112 do przyjmowania określonych tam zgłoszeń. Tym samym Rada nałożyła obowiązek realizacji Programu w ww. części przez Policję, której uprawnienia są uregulowane przez akty prawa rangi ustawy. Zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 171 ze zm.), Policja jako umundurowana i uzbrojona formacja ma służyć społeczeństwu i jest przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1). Jej podstawowe zadania wyznacza art. 1 ust. 2 ustawy o Policji. Należy dodać, że w granicach swych zadań Policja w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń wykonuje czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe (art. 14 ust. 1 ustawy o Policji). Policja wykonuje również czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach (art. 14 ust. 2 ustawy o Policji). Z powyższego wynika, że to ustawy określają zakres działań Policji. Wskazują one również, jakie organy i w jakim zakresie mogą żądać od tejże formacji podejmowania określonych czynności. Niewątpliwie odnosi się to do organów samorządu terytorialnego, ale tylko w sytuacjach ściśle określonych w ustawach. Tymczasem przepisy, w oparciu o które została podjęta niniejsza uchwała, nie przewidują możliwości realizacji przez Policję zadań w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 października 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 478/13). Powyższe oznacza, że Rada wykroczyła poza zakres delegacji ustawowej z art. 11a ust 2 i 5 ustawy i naruszyła konstytucyjną zasadę praworządności (art. 7 Konstytucji RP). Organ nadzoru zaznacza przy tym, że niewątpliwie Policja przyjmuje zgłoszenia dot. bezpieczeństwa drogowego, bowiem do jej zadań należy zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym (art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o Policji), jednak jest to zadanie własne Policji wynikające z przepisów rangi ustawy, natomiast Rada upoważniona jest do uregulowania w niniejszym Programie sposobu realizacji zadań własnych gminy z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom (art. 11 ust. 1 ustawy), zatem nie ma podstaw do obejmowania zakresem Programu zadań realizowanych przez Policję, bowiem nie są to zadania własne gminy. Rada w akcie prawa miejscowego nie może również informować o zadaniach wynikających z powszechnie obowiązującego prawa realizowanych przez podmioty zewnętrzne.

Kończąc, wskazuję również na brak spójności pomiędzy § 2 ust. 1 pkt 5 Programu, a § 4 Programu. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 Programu jego celem jest *zapewnienie realizacji zadań własnych Gminy w szczególności w zakresie: edukacji mieszkańców w zakresie humanitarnego traktowania zwierząt oraz utrzymywania porządku*. Tymczasem z § 4 Programu wynika, że działania edukacyjne mają dotyczyć promowania adopcji, Programu oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (np. kastracja, znakowanie). Powyższy brak spójności między regulacjami Programu narusza zasadę jasności prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP i wywołuje wątpliwości, co do zakresu przedmiotowego Programu.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale, 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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

samego początku (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; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 RG.0007.363.2023 Rady Gminy Kobiór z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kobiór” – w całości, 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, 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  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Elżbieta Żabicka-Łakomy**