



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 maja 2024 r.

Poz. 3516

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.314.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 kwietnia 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. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVIII/475/2024 Rady Gminy Bestwina z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Bestwina, w części określonej w:

1) § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o ochronie zwierząt” oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP” ,

2) § 3 ust. 6 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: *w przypadku stwierdzenia znęcania się nad nimi, niehumanitarnego ich traktowania, poszkodowanych w wyniku zdarzeń drogowych*, jako sprzecznej z art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt,

3) § 4 ust. 3 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: *agresywnych oraz tych, które uległy wypadkom drogowym* i poprzedzającego to wyrażenie przecinka, jako sprzecznej z art. 11 ust. 3 oraz art. 11a ust. 2 pkt 8 i ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt,

4) § 6 ust. 4 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 87 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 25 marca 2024 r. Rada Gminy Bestwina, zwana dalej „Radą” podjęła uchwałę Nr LXVIII/475/2024 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Bestwina, zwaną dalej „uchwałą”. Załącznik do uchwały stanowi program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Bestwina, zwany dalej „Programem”.

Jako podstawę prawną przyjęcia uchwały Rada wskazała m.in. art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 27 marca 2024 r.

W toku badania legalności organ nadzoru uznał, że w części została ona podjęta z istotnymi naruszeniami prawa.

W § 3 uchwały Rada postanowiła, że: *Traci moc uchwała nr LV/391/2023 Rady Gminy Bestwina z dnia 27 marca 2023 r.* W tym miejscu wyjaśnić wypada, iż okres obowiązywania stanowionych przez radę gminy programów został określony z góry przez ustawodawcę w art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt i wynosi rok. Powyższe oznacza, że każdy program przestaje obowiązywać wraz z upływem końca roku, którego

dotyczy. W tym stanie rzeczy uchwała nr LV/391/2023 z dnia 27 marca 2023 r., na mocy której przyjęty został program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Bestwina na rok 2023 r. przestała obowiązywać wraz z upływem ostatniego dnia tegoż roku. Rada nie miała więc kompetencji do stanowienia o utracie mocy obowiązującej aktu nieobowiązującego już na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały.

W § 3 ust. 6 Programu Rada wskazała, że realizacja założonych w programie celów nastąpi, m.in. *poprzez wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich w przypadku stwierdzenia znęcania się nad nimi, niehumanitarnego ich traktowania, poszkodowanych w wyniku zdarzeń drogowych*. Organ nadzoru pragnie zauważyć, że z delegacji ustawowej koniecznej do wypełnienia przez Radę wynika obowiązek do wskazania gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich. Ustawodawca nie daje natomiast możliwości dookreślenia przez Radę sytuacji, po których nastąpieniu zwierzę gospodarskie może być umieszczone w tymże gospodarstwie. Jak słusznie przyjmuje się więc w orzecznictwie, chodzi tu o każde zwierzę gospodarskie, które w zaistniałym stanie faktycznym wymaga umieszczenia w gospodarstwie rolnym, z powodu szeregu różnych przyczyn (por., m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z 5.11.2014 r., II SA/Wr 602/14, CBOSA, czy też wyrok WSA w Kielcach z 21.12.2022 r., II SA/Ke 546/2, CBOSA). Brak jest zatem podstaw prawnych do wprowadzania przez Radę katalogu przypadków, których ziszczenie warunkuje możliwość umieszczenia zwierzęcia gospodarskiego we wskazanym w programie gospodarstwie rolnym.

Następnie, uwagę zwrócić należy na § 4 ust. 3 Programu, wedle którego *Schronisko funkcjonuje całodobowo w zakresie odławiania i przyjmowania zwierząt bezdomnych, agresywnych oraz tych, które uległy wypadkom drogowym i podejmuje natychmiastowe działania w celu przewiezienia tych zwierząt do Schroniska*. Odnosząc się w zacytowanym powyżej przepisie do zwierząt agresywnych Rada wykroczyła poza przyznaną jej kompetencję. Z konstrukcji przytoczonej regulacji wynika bowiem, że Rada przewidziała obowiązek zapewnienia miejsca w schronisku nie tylko zwierzętom bezpiecznym, ale także agresywnym i to niezależnie od ich statusu właścicielskiego (tj. niezależnie od tego, czy mogą być uznane za zwierzęta bezdomne). Biorąc pod uwagę brzmienie i cel regulacji zamieszczonych w art. 11 i in. ustawy o ochronie zwierząt nie ulega wątpliwości, że przyjęcie przez Radę takiego rodzaju postanowienia nastąpiło bez podstawy prawnej, a co za tym idzie, winno zostać wyeliminowane z obrotu prawnego.

W podobny sposób traktować należy nałożenie przez Radę na schronisko obowiązku przyjmowania zwierząt, które uległy wypadkom drogowym. Po pierwsze, zwierzęta te nie zawsze będą zwierzętami bezdomnymi, a tylko takie winny być kierowane do schroniska. Po drugie zaś, zwierzętom, które ucierpiały podczas zdarzeń drogowych powinna zostać zapewniona całodobowa opieka weterynaryjna, o której mowa w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt. Jak wynika z art. 11a ust. 4 podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt powierzone mogą zostać jedynie zadania określone w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 ustawy o ochronie zwierząt. W katalogu tym brak zadania polegającego na podejmowaniu opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Z powyższego wynika, że schronisko nie może podejmować się tego rodzaju czynności, a Rada nie była upoważniona do nakładania w Programie na tenże podmiot ww. obowiązku.

W § 6 ust. 4 Programu Rada zastrzegła, że *Odlawianie zwierząt będzie prowadzone za pomocą sprzętu, który nie będzie stwarzał zagrożenia życia lub zdrowia wyłapywanych zwierząt oraz nie będzie zadawał im cierpienia*. Tymczasem warunki, które powinny zostać zachowane podczas wyłapywania zwierząt bezdomnych określone zostały w § 7 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116 poz. 753). W związku z powyższym, ponowne regulowanie ww. warunków w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne. Niedopuszczalne jest bowiem powtarzanie, jak i modyfikowanie norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Stosownie do hierarchii źródeł prawa określonej w art. 87 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego nie powinny w żaden sposób regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu (wyrok WSA w Gliwicach z 18.10.2021 r., II SA/GI 980/21, CBOSA).

Opisane powyżej uchybienia 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 LXVIII/475/2024 Rady Gminy Bestwina z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Bestwina – w części określonej we 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