



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 marca 2025 r.

Poz. 1498

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.93.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lutego 2025 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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/73/2025 Rady Gminy Bojszowy z dnia 27 stycznia 2025 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bojszowy na rok 2025, w całości, jako sprzecznej z art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 27 stycznia 2025 r. Rada Gminy Bojszowy, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr X/73/2025 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bojszowy na rok 2025, zwaną dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada powołała m.in. art. 11 ust. 1 i 3 oraz art. 11a ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 28 stycznia 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że została ona podjęta z istotnymi naruszeniami prawa, uzasadniającymi stwierdzenie jej nieważności w całości.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy rada gminy określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Szczegóły dotyczące procedury tworzenia programu ustawodawca zawarł w art. 11a ust. 6-8 ustawy. Zgodnie z powołanymi przepisami, organem odpowiedzialnym za przygotowanie projektu programu jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), który najpóźniej do dnia 1 lutego winien przekazać projekt do zaopiniowania:

- 1) właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii;
- 2) organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy;
- 3) dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy.

Podmioty te w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu programu, wydają opinie o projekcie. Niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za akceptację przesłanego programu.

Jak wynika ze stanowczego i jednoznacznego brzmienia powyższych regulacji, przeprowadzenie procedury opiniodawczej staje się obligatoryjnym elementem uchwalania programu. Oznacza to, że zarówno całkowite pominięcie tego etapu, jak i pozbawienie możliwości zaopiniowania go przez choćby jeden z powołanych wyżej podmiotów, należy kwalifikować jako istotne naruszenie trybu podejmowania uchwały, wymagające stwierdzenia nieważności wadliwie przyjętego aktu w całości.

W doktrynie oraz orzecznictwie podkreśla się bowiem, że za „istotne” naruszenie prawa, uzasadniające konieczność całkowitego wyeliminowania danego aktu z obrotu prawnego, uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do takich zalicza się między innymi naruszenie przepisów regulujących tryb podejmowania uchwał (zob. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, „Samorząd Terytorialny” 2001, z. 1-2, s. 101-102, wyrok NSA z 17.12.2024 r., sygn. akt: III OSK 2007/24, publ. CBOSA, czy też wyrok WSA w Białymstoku z 9.09.2014 r., sygn. akt: II SA/Bk 495/14, publ. CBOSA).

Mając na względzie powyższe, pismem z dnia 7 lutego 2025 r. organ nadzoru wystąpił do Wójta Gminy Bojszowy z prośbą o przekazanie informacji, czy projekt uchwały został poddany zaopiniowaniu przez działające na obszarze gminy organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

Pismem z dnia 10 lutego 2025 r. Wójt Gminy Bojszowy wyjaśnił, że [...] *na terenie Gminy Bojszowy nie ma organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. W związku z powyższym program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt nie został przedstawiony do zaopiniowania organizacji, o której mowa w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.).*

W ocenie organu nadzoru powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie, w przypadku braku informacji o działalności bezpośrednio na terenie gminy organizacji społecznych zajmujących się ochroną zwierząt (brak zarejestrowanych na terenie gminy takowych organizacji), dla realizacji obowiązku wynikającego z art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy z 1997 r. o ochronie zwierząt, wystarczającym, ale też koniecznym jest umieszczenie projektu programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na stronie internetowej gminy lub w BIP z informacją o możliwości zaopiniowania projektu w określonym terminie (zob. wyrok WSA w Warszawie z 14.02.2022 r., sygn. akt: IV SA/Wa 1528/21, czy też wyrok WSA w Łodzi z 14.01.2022 r., sygn. akt: II SA/Łd 531/21, publ. CBOSA).

Jeśli zatem Wójt Gminy Bojszowy nie był w stanie odnotować występowania ww. organizacji społecznych na terenie Gminy Bojszowy, obowiązek wynikający z art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy winien spełnić poprzez opublikowanie projektu programu na stronie internetowej gminy lub w BIP z informacją o możliwości zaopiniowania projektu w określonym terminie. Wedle ustaleń poczynionych przez organ nadzoru sytuacja taka nie miała miejsca. W tym stanie rzeczy uznać zatem należy, że podczas przyjmowania uchwały doszło do istotnego naruszenia prawa wymagającego stwierdzenia jej nieważności w całości.

Poza powyższym, w treści uchwały organ nadzoru dostrzegł także inne istotne naruszenie prawa.

W § 9 ust. 1 uchwały Rada przyjęła, że *Poszukiwanie nowych właścicieli dla bezdomnych zwierząt realizowane jest przez Schronisko poprzez prowadzenie działań zmierzających do pozyskiwania nowych właścicieli i oddawania do adopcji bezdomnych zwierząt osobom zainteresowanym i zdolnym zapewnić im należyte warunki bytowania.*

W tym miejscu zauważyć należy, że zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt powinien określać m.in. szczegóły dotyczące poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Jak wynika z brzmienia zacytowanego przepisu, ustawodawca nie wprowadza w nim zastrzeżenia co do tego, że poszukiwania te mają zostać zawężone wyłącznie do nowych właścicieli. Jeżeli zatem ustawa nie zawiera tego rodzaju ograniczenia, przyjąć należy, że możliwym jest objęcie takiego zwierzęcia opieką również przez jego dotychczasowego właściciela. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie także w orzecznictwie. Jak wyjaśnił WSA w Gliwicach *Należy raz jeszcze podkreślić, że w rozumieniu ustawy o ochronie zwierząt, zwierzętami bezdomnymi są zwierzęta, które „ucieły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka”, zatem zwierzęta, które w założeniu ustawodawcy mają bądź miały właściciela, zatem tak istotne jest aby „poszukiwanie” dotyczyło również dotychczasowych właścicieli tych zwierząt. Poszukiwanie właścicieli, w rozumieniu art. 11a ust. 2 pkt 5 u.o.z., nie zostało ograniczone [...] jedynie do poszukiwania „nowych właścicieli”. Ustawodawca nie dokonał takiego zawężenia, co niewątpliwie zgodne jest z celem ustawy o ochronie zwierząt* (zob. wyrok WSA w Gliwicach z 28.08.2024 r., sygn. akt: II SA/Gl 698/24, publ. CBOSA).

Uwzględniając powyższe uznać zatem trzeba, że Rada odnosząc się w § 9 ust. 1 uchwały wyłącznie do nowych właścicieli działała w sprzeczności z art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy, przez co w sposób istotny naruszyła obowiązujące prawo.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/73/2025 Rady Gminy Bojszowy z dnia 27 stycznia 2025 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Bojszowy na rok 2025 – 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz