



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 28 kwietnia 2023 r.

PN.III.4131.1.63.2023.JM

**Pani
Czesława Antoszczyszyn
Przewodnicząca
Rady Gminy Lubrza
ul. Wolności 73
48-231 Lubrza**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam

nieważność uchwały nr XLVIII/375/2023 Rady Gminy Lubrza z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubrza na rok 2023 – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 marca 2023 r. Rada Gminy Lubrza, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) i art. 11a ust. 1, ust. 2, ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572) podjęła uchwałę nr XLVIII/375/2023 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubrza na rok 2023.

Przedmiotowy akt wpłynął do organu nadzoru w dniu 30 marca 2023 r.

Do Wojewody Opolskiego, w toku postępowania nadzorczego, wpłynęło pismo opatrzone znakiem sprawy OR.0711.1.3.2023, w którym Przewodnicząca Rady Gminy Lubrza zawiadomiła, że projekt uchwały w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubrza na rok 2023 przekazano do zaopiniowania Powiatowemu Inspektorowi Weterynarii w Prudniku w dniu 23 marca 2023 r. Jednocześnie Przewodnicząca Rady Gminy wskazała, że do dnia podjęcia przez Radę Gminy Lubrza ww. uchwały nie została doręczona opinia do treści projektu uchwały. Następnie, pismem z dnia 25 kwietnia 2023 r. (znak sprawy OR.0711.1.3.2023), Przewodnicząca Rady Gminy wskazała, że na terenie Gminy Lubrza nie funkcjonują organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. W przesłanej do organu nadzoru korespondencji poinformowano, że Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubrza na rok 2023 przekazano do opiniowania zarządcom obwodów łowieckich działających na terenie Gminy Lubrza 4 kwietnia 2023 r., a zatem po podjęciu przez organ stanowiący gminy przedmiotowej uchwały.

W opinii organu nadzoru kwestionowany akt istotnie narusza art. 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572) z uwagi na zaniechanie przekazania projektu programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt podmiotom wymienionym we wskazanym przepisie.

W myśl przywołanej powyżej regulacji projekt programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt wójt (burmistrz, prezydent miasta) najpóźniej do dnia 1 lutego przekazuje 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.

Z informacji uzyskanych od Przewodniczącej Rady Gminy Lubrza wynika, iż projekt programu został przekazany do zaopiniowania właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii w dniu 23 marca 2023 r. Uchwała w sprawie przyjęcia programu została podjęta

na sesji w dniu 28 marca 2023 r., co wskazuje na naruszenie ustawowego terminu przewidzianego w art. 11a ust. 8 ustawy o ochronie zwierząt. W myśl przywołanej regulacji podmioty, o których mowa w ust. 7, w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu programu, o którym mowa w ust. 1 wydają opinię o projekcie. Niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za akceptację przesłanego programu. Ponadto, po wszczęciu postępowania wyjaśniającego przez organ nadzoru, z informacji uzyskanych od Przewodniczącej Rady Gminy Lubrza wynika, iż koła łowieckie otrzymały do zaopiniowania Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w dniu 4 kwietnia 2023 r. Przedmiotowy projekt nie został przedłożony także organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy. W ocenie organu nadzoru nieprzekazanie projektu programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, zgodnie regulacjami ustawowymi podmiotom wskazanym w art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt stanowi istotne naruszenie procedury podejmowania uchwały. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie o sygnaturze II SA/Wr 752/14 wskazał, że niezasięgnięcie opinii organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działających na obszarze gminy, stanowi naruszenie trybu podejmowania uchwały w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. W literaturze wskazuje się, że nie poddanie zaopiniowaniu projektu omawianej uchwały właściwym organizacjom społecznym (jak również innym podmiotom określonym w art. 11a ust. 7 ustawy), a tym samym pozbawienie tych podmiotów uprawnienia przedstawienia własnej opinii powoduje, że uchwalenie aktu normatywnego następuje z pominięciem ustawowych wymogów proceduralnych, co z kolei stanowi istotne naruszenie prawa. Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w uzasadnieniu wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie o sygnaturze II SA/Sz 85/22 stwierdził, iż niezasięgnięcie opinii organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działających na obszarze gminy, stanowi naruszenie trybu podejmowania uchwały w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Brak działającej na terenie gminy organizacji społecznej, czy też brak wiedzy, co do powyższej kwestii, nie zwalnia z realizacji obowiązku wskazanego w ustawie, a to z tej przyczyny, że za działającą na terenie gminy należy uznać każdą organizację, która swoim zakresem działania obejmuje jej obszar. W tym kontekście jej siedziba nie ma żadnego znaczenia. To na

organie gminy spoczywa obowiązek ustalenia, czy podmioty wskazane przez ustawodawcę obejmują swoim zakresem działania daną gminę. Ma on więc obowiązek ustalenia zasięgu działania tych podmiotów, bądź definitywne ustalenie, że teren gminy nie jest objęty działaniem podmiotów spełniających przesłanki ustawowe - jest to jedyna sytuacja, w której gmina będzie zwolniona z obowiązku zasięgnięcia opinii. W cyt. orzeczeniu wskazano, że niezasięgnięcie opinii organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działających na obszarze gminy, stanowi naruszenie trybu podejmowania uchwały w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami. Naruszenie procedury podejmowania uchwały w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami stanowi istotne naruszenie art. 11a ust. 7 pkt 2 ustawy o ochronie zwierząt, co musi skutkować koniecznością jej wyeliminowania z obrotu prawnego.

W odniesieniu do uchwały Rady Gminy Lubrza nr XLVIII/375/2023 z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Lubrza na rok 2023 r., należy wskazać, że projekt programu nie został prawidłowo przekazany do zaopiniowania podmiotom wskazanym w art. 11a ust. 7 ustawy o ochronie zwierząt. Zaniechanie przekazania projektu programu opieki nad zwierzętami, przekazanie projektu programu w sposób, który nie daje szansy na zaopiniowanie projektu programu w ustawowo przewidzianym terminie oraz przesłanie do zaopiniowania programu, który został już uchwalony uniemożliwia współpracę organów samorządu terytorialnego oraz organizacji działających na rzecz ochrony zwierząt wyrażoną w art. 3 ustawy o ochronie zwierząt oraz wprost narusza procedurę uchwalenia programu określoną w art. 11 a ust. 7 i 8 ww. ustawy.

W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Zatem naruszenie przez Radę Gminy Lubrza procedury podejmowania uchwały nr XLVIII/375/2023 z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy

Lubrza na rok 2023 stanowi istotne naruszenie prawa, którego wynikiem jest konieczność wyeliminowania przedmiotowej uchwały z obiegu prawnego.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

**Ewelina Kurzydło
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru**

Prowadzący sprawę: Joanna Majewska, Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 432.