



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 maja 2026 r.

Poz. 3068

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.284.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/376/2026 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czeladź na rok 2026, w całości, jako sprzecznej z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 marca 2026 r. Rada Miejska w Czeladzi podjęła uchwałę Nr XXV/376/2026 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czeladź na rok 2026. Załącznik do uchwały stanowi: *Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czeladź na rok 2026*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11a ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 marca 2026 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w całości jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego.

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.*

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.

Organ nadzoru również podkreśla, że 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 przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

W ocenie organu nadzoru, uchwała nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy, tj. dotyczącej obligatoryjnej sterylizacji albo kastracji zwierząt w schroniskach dla zwierząt. W § 2 ust. 4 Programu Rada wskazała jedynie, iż *Sterylizacja albo kastracja zwierząt w schronisku dla zwierząt. Schronisko, do którego przekazywane są wylapane bezdomne zwierzęta z Gminy Czeladź ma obowiązek przeprowadzenia sterylizacji albo kastracji przekazanych psów i kotów.* W ocenie organu nadzoru, przyjęta przez Radę Miejską regulacja nie wskazuje konkretnie, kto będzie przeprowadzał powyższe zabiegi. Rada Gminy nie wypełniła zatem prawidłowo upoważnienia ustawowego określonego art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. Na marginesie należy wskazać, iż zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy program ma przewidywać *obligatoryjną sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt*, a nie jak Rada Miejska postanowiła w ww. przepisie Programu „przekazanych psów i kotów”.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z art. 11a ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy. Powyżej wskazane naruszenia prawa przesądzają o konieczności wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Oprócz powyższego naruszenia prawa uzasadniającego stwierdzenie nieważności uchwały w całości, organ nadzoru stwierdza niezgodność z prawem § 3 ust. 2 pkt 9 Programu w zakresie wyrazu: „bezdomnym.” Wymaga podkreślenia, że organ stanowiący gminy na podstawie art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy był obowiązany wskazać gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, tj. wszystkich zwierząt gospodarskich, a nie wskazać gospodarstwo rolne w celu zapewnienia miejsca wyłącznie bezdomnym zwierzętom gospodarskim. Jeżeli wolą ustawodawcy byłoby nałożenie na gminę obowiązku zapewnienia w gospodarstwie rolnym miejsca wyłącznie dla bezdomnych zwierząt gospodarskich to uregulowałby to w treści analizowanego przepisu art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy. Zatem, kwestionowany § 3 ust. 2 pkt 9 Programu w zakresie wyrazu: „bezdomnym.” Programu został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej.

Powyżej opisane 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 Olsztynie 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 XXV/376/2026 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Czeladź na rok 2026 – 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