



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 21 lipca 2026 r.

Poz. 3614



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.249.2026

Lublin, dnia 20 lipca 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XX/132/2026 Rady Gminy Krzczonów z dnia 22 czerwca 2026 r. w sprawie zmiany "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzczonów w 2026 roku, w części obejmującej załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XX/132/2026 Rady Gminy Krzczonów z dnia 22 czerwca 2026 r. w sprawie zmiany "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzczonów w 2026 roku, w części obejmującej załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XX/132/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2026 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 tej ustawy, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (ust. 1). 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 (ust. 2).

Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie oraz plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3 i 3a). Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (ust. 4). 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 (ust. 5).

W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt stanowi akt prawa miejscowego, zawiera bowiem – obok postanowień indywidualno – konkretnych także postanowienia o charakterze generalno – abstrakcyjnym (por. wyrok NSA z dnia 12 października 2016 r. sygn. akt III OSK 3245/16).

Uchwałą Nr XX/132/2026 Rada Gminy Krzczonów postanowiła nadać nowe brzmienie § 3 ust. 4 w "Programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzczonów w 2026 roku", stanowiącym załącznik do uchwały Nr XVIII/117/2026 (§ 1 pkt 1).

W załączniku do uchwały Nr XX/132/2026 zamieszczona została treść Programu, uwzględniająca zmianę § 3 ust. 4 wprowadzoną w § 1 tej uchwały. Tym samym Rada Gminy ustaliła w załączniku do uchwały Nr XX/132/2026 tekst jednolity "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzczonów w 2026 roku" .

W ocenie organu nadzoru przyjęcie w załączniku do przedmiotowej uchwały tekstu jednolitego "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzczonów w 2026 roku" nastąpiło z naruszeniem zasad ogłaszania tekstów jednolitych aktów normatywnych.

Zasady te określa art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Przepis ten stanowi, że teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego. Tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany. Akt normatywny może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego. Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy, tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono.

Uszczegółowienie tych zapisów zawierają przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2026 r. poz. 300). Zasady techniki prawodawczej stanowią m. in., że tekst jednolity aktu innego niż ustawa sporządza się według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania obwieszczenia o ogłoszeniu tego tekstu - przy czym zamieszcza się w nim również zmiany ogłoszone w dzienniku urzędowym odpowiednio do dnia określonego w obwieszczeniu albo do dnia wydania tego obwieszczenia, które wejdą w życie odpowiednio po dniu określonym w obwieszczeniu albo po dniu wydania obwieszczenia (§ 100a pkt 2).

Ogłoszenie tekstu jednolitego następuje w formie obwieszczenia; tekst jednolity jest załącznikiem do tego obwieszczenia (§ 101).

W obwieszczeniu w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu aktu prawa miejscowego przytacza się przepis ustawy upoważniający do ogłoszenia tekstu jednolitego i tytuł aktu prawa miejscowego, którego tekst jednolity jest ogłaszany, a ponadto wymienia się:

- 1) akty prawa miejscowego, które wprowadziły zmiany do pierwotnego tekstu tego aktu prawa miejscowego albo jego ostatniego tekstu jednolitego;
- 2) prawomocne rozstrzygnięcia nadzorcze lub orzeczenia sądów administracyjnych stwierdzające nieważność przepisów tego aktu prawa miejscowego, a także orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność przepisów aktu prawa miejscowego z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) obwieszczenia o sprostowaniu błędów dotyczące tekstu tego aktu prawa miejscowego (§ 103 ust. 1b).
W obwieszczeniu zamieszcza się także treść przepisów zmieniających zawartych w ustawie, której tekst jednolity jest ogłaszany, oraz treść przepisów o wejściu w życie i przepisów epizodycznych, przejściowych i dostosowujących ustaw zmieniających ustawę, której tekst jednolity jest ogłaszany, jeżeli mają one związek z wprowadzanymi do tej ustawy zmianami (§ 103 ust. 2).

Z mocy § 110 zasad techniki prawodawczej, przytoczone przepisy stosuje się odpowiednio do tekstów jednolitych aktów normatywnych innych niż ustawa, o ile przepisy niniejszego działu nie stanowią inaczej.

Przywołane powyżej przepisy stanowią podstawę sporządzania i ogłaszania tekstów jednolitych aktów normatywnych innych niż ustawa, w tym uchwał. Teksty jednolite aktów normatywnych ogłasza organ właściwy do wydania tych aktów - w tym przypadku Rada Gminy Krzczonów. Teksty jednolite są opracowywane przez ustawowo upoważniony do tego organ.

Tekst jednolity aktu można ustalić dopiero po wejściu w życie zmian dokonywanych w tym akcie. Jest on bowiem szczególną odmianą tekstu ujednoliconego, tzn. takiego tekstu aktu prawnego, na który zostały naniesione wszystkie zmiany dokonane w tym akcie. Za podstawę ujednolicania przyjmuje się tekst pierwotny aktu, a więc ten tekst, który został opublikowany w dzienniku urzędowym. Następnie na tekst ten nanosi się wszystkie zmiany wprowadzane ustawami zmieniającymi w takiej kolejności, w jakiej zmiany te wchodziły w życie. Za pozbawione uzasadnienia prawnego i sprzeczne z zasadami prawidłowej legislacji należy uznać zatem dokonywanie zmian w treści uchwały i jednocześnie przyjmowanie tekstu jednolitego zmienianej uchwały.

W załączniku do uchwały Nr XX/132/2026, stanowiącym tekst jednolity programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krzczonów w 2025 roku, naniesione zostały zmiany wynikające z aktu nowelizującego tą uchwałę, które nie weszły jeszcze w życie w dniu sporządzenia tekstu jednolitego.

Jak orzekł WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 26 czerwca 2013 r. sygn. akt III SA/Wr 381/13: *"należy w pełni zgodzić się z twierdzeniem Wojewody, że niedopuszczalne było zamieszczenie w ogłaszanym tekście jednolitym, zapisów aktu, które jeszcze nie weszły w życie. Zasady sporządzania tekstów jednolitych aktów normatywnych zostały szczegółowo określone w § 98 i następnych załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", a zgodnie z § 101 tego załącznika – "Ogłoszenie tekstu jednolitego następuje w formie obwieszczenia; tekst jednolity jest załącznikiem do tego obwieszczenia." Prawidłowo Wojewoda wyjaśnił, że Rada mogła podjąć uchwałę w przedmiocie ogłoszenia tekstu jednolitego statutu Gminy B., ale prawidłowa realizacja tej kompetencji powinna była nastąpić dopiero w sytuacji podjęcia i wejścia w życie uchwały poddanej kontroli Sądu w niniejszej sprawie".*

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XX/132/2026, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Krzczonów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Krzczonów