



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 16 lutego 2026 r.

Poz. 801

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.5.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 16 lutego 2026 r.

Działając na podstawie art.85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025r. poz.1153 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

załącznika do uchwały Nr XX/153/2026 Rady Gminy Frysztak z dnia 30 stycznia 2026 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Frysztak w 2026 roku”, w części dotyczącej § 6 ust.1 pkt 1 we fragmencie "lub odebranych na skutek zaniedbań i innych działań określonych w ustawie o ochronie zwierząt" oraz pkt 2, z powodu naruszenia 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2023r. poz.1580 z późn. zm.)

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 stycznia 2026r. Rada Gminy Frysztak podjęła ww. uchwałę która została przekazana do organu nadzoru 2 lutego 2026r.

Zgodnie z powołanym w uchwale art. 11a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2023r. poz.1580 z późn. zm.) - 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.

Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie (ust. 3). Program, o którym mowa w ust. 1, może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt

w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 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 pierwszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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 przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000r. (sygn. akt ISA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego- przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

W § 6 załącznika do uchwały Rada Gminy Frysztak postanowiła, iż zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, odławianie bezdomnych zwierząt, obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów realizowane będzie poprzez:

1. Zapewnienie zwierzętom bezdomnym miejsca w schronisku dla zwierząt z terenu gminy Frysztak, odławianie bezdomnych zwierząt, obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt oraz usypianie ślepych miotów będzie realizowane poprzez umieszczenie bezdomnych zwierząt w schronisku dla zwierząt „Przytul psiaka” w Ropczycach, na podstawie zawartej z Przychodnią Weterynaryjną MUSTANG Dominik Rachwał ul. Ks. Zwierza 4, 39-100 Ropczyce tel. 605 888 266 umowy oraz obowiązków Wykonawcy wynikających z jej treści w tym:

1) zapewnienie miejsca w schronisku wszystkim zwierzętom zagubionym, wałęsającym się, pozostającym bez właściciela lub odebranych na skutek zaniedbań i innych działań określonych w ustawie o ochronie zwierząt,

2) objęcie zwierząt następującymi czynnościami: a) 14 dniowej kwarantannie, b) odrobaczeniu, odpchleniu, c) leczeniu, szczepieniu przeciwko wściekliźnie, d) prowadzeniu ewidencji

umożliwiającej identyfikację, e) obligatoryjnej sterylizacji lub kastracji zwierząt f) prowadzeniu kampanii adopcji.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 6 ust.1 pkt 1 we fragmencie "lub odebranych na skutek zaniedbań i innych działań określonych w ustawie o ochronie zwierząt" narusza w sposób istotny art. 11a ust. 1 u.o.z.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin (art. 11 ust. 1 u.o.z.). Pod pojęciem "zwierząt bezdomnych" ustawodawca rozumie zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały (art. 4 pkt 16 u.o.z.).

Norma kompetencyjna zawarta w art. 11a ust. 1 odnosi się wyłącznie do zwierząt bezdomnych. Wskazane w powyższym przepisie zadania mają na celu zapewnienie realizacji zadań własnych gminy polegających na zapobieganiu bezdomności zwierząt i zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania. Z art. 11a ust. 1 u.o.z. nie można wyinterpretować rozszerzenia zakresu programu ochrony zwierząt bezdomnych także o zwierzęta odebrane na skutek zaniedbań i innych działań określonych w ustawie o ochronie zwierząt.

W § 6 ust.1 pkt 2 załącznika do uchwały wymieniono obowiązki strony umowy zawartej z gminą, w tym czynności po przyjęciu zwierząt do schroniska, co stanowi częściowe powtórzenie lub modyfikację przepisów § 6 i 7 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. z 2022r. poz.175).

W ocenie organu nadzoru uchwała organu stanowiącego gminy nie może regulować jeszcze raz tego co zostało zawarte w obowiązującej ustawie lub przepisach wykonawczych do ustawy. Powtórzenie regulacji ustawowych bądź rozporządzeń powoduje ponowne nadanie normie mocy obowiązującej, podczas gdy w istocie obowiązuje ona już od daty określonej w ustawie lub rozporządzeniu. Trzeba również liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Ponadto, zgodnie z § 137 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2016r. poz. 283), w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw oraz innych aktów normatywnych. Powtórzenie regulacji bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy stanowane przez organy uchwałodawcze jest niezgodne z zasadami legislacji. Stanowane przez organy samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego powinny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany. Powtórzenia tej samej regulacji w akcie hierarchicznie niższego rzędu jest zasadniczo niedopuszczalne i może prowadzić do powstawania sprzeczności w systemie prawa, a w tym do sytuacji, w której jedna i ta sama norma prawna zostałaby uregulowana w dwóch hierarchicznie odrębnych aktach prawnych i uchylenie jednego z tych aktów nie skutkowałoby automatycznie pozbawieniem obowiązywania danej normy w innym akcie prawnym (por. wyrok NSA z 5 września 2023 r., III OSK 952/22, LEX nr 3766438).

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.

W świetle powyższego należy uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr XX/153/2026 Rady Gminy Frysztak w części określonej w sentencji jest uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
Magdalena Kryczka
DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU