



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 maja 2025 r.

Poz. 3166

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.299.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 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 XII/92/25 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Świętochłowice w 2025 r., w całości, jako sprzecznej z art. 11a ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 2, 3, 4 i 6 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 27 marca 2025 r. Rada Miejska w Świętochłowicach podjęła uchwałę Nr XII/92/25 w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Świętochłowice w 2025 r. Załącznik do uchwały stanowi „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie miasta Świętochłowice w 2025 r.”, dalej jako „Program”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 11a ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2025 r.

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

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.*

Organ nadzoru podkreśla, iż 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.

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.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miejska w Świętochłowicach nieprawidłowo i w sposób niewystarczający zrealizowała delegację ustawową z art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy. Na podstawie wskazanego przepisu rada gminy jest zobligowana do określenia w Programie kwestii opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmiania.

W § 3 Programu Rada postanowiła:

§ 3. Gmina Świętochłowice nie posiada własnego miejskiego schroniska dla zwierząt. W związku z tym zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Świętochłowic miasto realizuje przez zawarcie umowy z Towarzystwem Opieki nad Zwierzętami w Polsce, Oddział w Chorzowie, ul. Opolska 36, 41-500 Chorzów (NIP: 627-23-25-943, REGON: 00702566400127, KRS 0000154454). W ramach zawartej umowy opiekę nad zwierzętami bezdomnymi przejmuje Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Chorzowie mieszczące się przy ulicy Opolskiej 36 zapewniając zwierzętom opiekę, pielęgnację, opiekę weterynaryjną, pokarm w tym karmę dla kotów wolno żyjących. Sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianie, realizowane jest przez społecznych opiekunów zwierząt. Karma wydawana jest społecznym opiekunom zwierząt przez schronisko przez okres obowiązywania umowy, tj. od stycznia do grudnia, w ilości 80 kg miesięcznie, w formie suchej i mokrej. Ponadto Gmina zawarła umowę z Panią Anną Plusą prowadzącą działalność pod firmą Przychodnia Weterynaryjna Centrum, z siedzibą w Świętochłowicach, przy ul. Pocztovej 3 na realizację usługi kastracji, sterylizacji i odpchlenia wolno żyjących kotów z terenu miasta Świętochłowice wraz z niezbędnymi materiałami i lekami oraz w razie konieczności przetrzymaniem operowanego zwierzęcia w lecznicy po wykonanym zabiegu z zapewnieniem odpowiednich warunków dobrostanu.

Biorąc pod uwagę treść normatywną ww. przepisu Programu należy stwierdzić, że zadanie Miasta polegające na sprawowaniu opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym ich dokarmianiu sprowadza się do: wydawania karmy społecznym opiekunom kotów wolno żyjących oraz realizacji usług kastracji, sterylizacji i odpchlenia wolno żyjących kotów.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, iż brak jest możliwości powierzenia Schronisku dla Zwierząt realizacji zadania polegającego na dokarmianiu kotów wolno żyjących. Z przepisu art. 11a ust. 4 ustawy wynika, iż realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt. Zatem podmiotowi prowadzącemu schronisko można powierzyć wyłącznie zadanie odławiania bezdomnych zwierząt, obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów. Pojęcie „schronisko dla zwierząt” – definiuje przepis art. 4 pkt 25 ustawy. Zgodnie z jego treścią przez to pojęcie rozumie się *miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi, spełniające warunki określone w z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1075).* To oznacza, że schronisko nie ma prawnej możliwości sprawowania opieki (dokarmiania) innych zwierząt niż domowe. Tymczasem z art. 4 pkt 21 ustawy wynika, że przez *zwierzęta wolno żyjące (dzikie)* – rozumie się

zwierzęta nieudomowione żyjące w warunkach niezależnych od człowieka. A zatem koty wolo żyjące nie są zwierzętami domowymi i opieki nad nimi nie można powierzyć schronisku dla zwierząt.

Ponadto, Rada przyjmując przedmiotowy Program, powinna określić konkretne zasady w zakresie dokarmiania kotów wolno żyjących, tj. w jakich konkretnie przypadkach, będzie możliwe dokarmianie kotów wolno żyjących, na jakich zasadach karma będzie wydawana społecznym opiekunom, w jaki sposób podmiot ten będzie realizować obowiązek dokarmiania i co w przypadku, gdy np. społeczni opiekunowie kotów wolno żyjących powołani do realizacji tego zadania nie będą go realizować lub osób chętnych do społecznej opieki nad tymi zwierzętami nie będzie. Uchwała powinna określać również sposób monitorowania wykonania tychże obowiązków przez uprawnione podmioty.

W ocenie organu nadzoru skoro ustawodawca wskazał w sposób enumeratywny te elementy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, które są niezbędne w uchwale regulującej przedmiotową kwestię, w tym zawarł w analizowanym przepisie bezwzględny wymóg określenia opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, to brak pełnej realizacji upoważnienia ustawowego w tym zakresie skutkuje istotnym naruszeniem przywołanych norm prawnych.

Nie ulega wątpliwości, że unormowania w § 3 Programu mają charakter zbyt ogólnikowy, a powierzenie Schronisku realizacji tego zadania jest niedopuszczalne. W wyroku z dnia 25 lutego 2020 r. (II SA/Łd 992/19, CBOSA) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wskazał, iż „(...) zbytnia ogólnikowość zapisów aktu prawa miejscowego, w którym nie wskazano sposobu ustalania miejsc przebywania wolno żyjących kotów na terenie gminy ani sposobu realizacji obowiązku ich dokarmiania poprzez określenie miejsc i częstotliwości dokarmiania zwierząt oraz podmiotów odpowiedzialnych za wykonywanie tych zadań stanowi istotne naruszenie prawa”. W orzecznictwie podkreśla się bowiem, iż program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy uchwalany jest na jeden rok, a w konsekwencji musi być dostosowany do warunków i okoliczności występujących oraz przewidywanych w danym roku, i nie można mu nadawać charakteru ogólnych ram, które wymagałyby dalszej konkretyzacji. Program stanowi bowiem podstawę realizacji określonych zadań i koniecznym jest skonkretyzowanie sposobu ich realizacji (por. wyrok WSA w Warszawie z 15.01.2020 r., IV SA/Wa 2532/19, LEX nr 3059267).

Reasumując, z powyższych względów zapisy zawarte w § 3 Programu nie mogą być uznane za prawidłową realizację delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy w zakresie opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmiania. Program powinien zawierać konkretne działania, które będą miały na celu sprawowanie opieki na wolno żyjącymi kotami. Brak skonkretyzowania tych zadań skutkuje nieprawidłowym wypełnieniem delegacji ustawowej stanowiącym istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru stwierdza również istotne naruszenie prawa w zakresie uregulowania przez Radę Miejską materii określonej art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy – kwestii odławiania bezdomnych zwierząt. Uregulowaniami § 4 Programu wskazano, co następuje:

§ 4. Odławianie bezdomnych zwierząt z terenu Świętochłowic Gmina realizuje przez zawarcie umowy z Towarzystwem Opieki nad Zwierzętami w Polsce, Oddział w Chorzowie, ul. Opolska 36, 41-500 Chorzów (NIP: 627-23-25-943, REGON: 00702566400127, KRS 0000154454), które dysponuje odpowiednio przystosowanym samochodem do transportu zwierząt (zezwolenie na transport zwierząt wydane przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Katowicach) oraz posiada odpowiedni sprzęt pozwalający wylapać bezdomne zwierzę w sposób humanitarny i bezpieczny zarówno dla człowieka jak i odławianego zwierzęcia. Odławianie bezdomnych zwierząt z terenu miasta Świętochłowice odbywa się po otrzymaniu przez Schronisko dla Zwierząt w Chorzowie od służb miejskich tj. Straży Miejskiej, Policji, Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego lub pracowników Wydziału Ekologii i Gospodarki Odpadami Urzędu Miejskiego w Świętochłowicach zgłoszenia o blakającym się bezdomnym zwierzęciu. Odłowione zwierzęta przewożone są do Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Chorzowie mieszczącego się przy ul. Opolskiej 36. W schronisku wykonuje się również zabiegi elektronicznego znakowania (czipowania) wszystkich bezdomnych zwierząt przyjmowanych pod opiekę do schroniska z terenu miasta Świętochłowice. Podstawowym warunkiem wylapywania zwierząt jest kierowanie się zasadami humanitaryzmu i łagodności.

Analizując powyższe należy stwierdzić, że Rada Miejska nie określiła, stosownie do wymogu § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116, poz. 753), czy wylapywanie bezdomnych zwierząt ma charakter stały, czy też okresowy. Z przepisów uchwały wynika, że czynności związane z odławianiem bezdomnych zwierząt będą podejmowane po otrzymaniu przez Schronisko dla Zwierząt

w Chorzowie od służb miejskich tj. Straży Miejskiej, Policji, Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego lub pracowników Wydziału Ekologii i Gospodarki Odpadami Urzędu Miejskiego w Świętochłowicach informacji. Regulacje te nie są jednak wystarczające, aby jednoznacznie stwierdzić, jaki charakter: stały (odbywający się przez cały czas obowiązywania programu) czy okresowy (zintensyfikowany w określonym przedziale czasowym) przybiorą te działania. Brak natomiast takiego wskazania przesądza o tym, że obowiązek wynikający z art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy nie został w pełni zrealizowany.

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Rz 1022/17, CBOSA, wskazano, że: zgodnie z treścią § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. z 1998 r. Nr 116, poz. 753, zwane dalej: rozp. MSWiA) wyłapywanie zwierząt bezdomnych ma charakter stały lub okresowy, w zależności od treści uchwały, podjętej przez radę gminy, o której mowa w art. 11 ust. 3 u.o.z. Zatem organ stanowiący gminy powinien ustalenia dotyczące czasu odławiania zawrzeć w uchwale, wskazując czy wyłapywanie zwierząt na terenie gminy będzie miało charakter stały (odławianie przez czas obowiązywania programu) czy też okresowy (odławianie następujące wyłącznie w określonych z góry czasokresach). Zdaniem Sądu, rada wypełni obowiązek wskazania okresowego charakteru wyłapywania zwierząt bezdomnych, jeżeli precyzyjnie określi okresy czasu w ramach rocznego okresu obowiązywania tego aktu, w jakich podmioty odpowiedzialne za to zadanie będą odławiać zwierzęta bezdomne. Dzięki tym zapisom właściciele zwierząt mają uzyskać informację o tym kiedy (przez cały rok, przez określony z góry okres w roku) mogą spodziewać się czynności odławiania. Jest przy oczywiste, iż obowiązek o jakim tu mowa jest niezależny od obowiązku informacyjnego wynikającego z § 3 rozp. MSWiA. (...). Ustalenie, że odławianie ma odbywać się w ramach akcji, nie precyzuje stałego lub czasowego charakteru odławiania, lecz świadczy o tym, że czynności te będą prowadzone w zależności od stwierdzonej potrzeby (por. również wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu: z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 649/13; z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 774/13, CBOSA).

Uwagę zwrócić należy także na postanowienia zawarte w § 4 Programu, w którym Rada zastrzegła, że odławianie bezdomnych zwierząt będzie realizowane (...) przystosowanym samochodem do transportu zwierząt (...) oraz przy użyciu sprzętu pozwalającego wylapać bezdomne zwierzęta w sposób humanitarny i bezpieczny zarówno dla człowieka jak i odłowionego zwierzęcia. Podstawowym warunkiem wyłapywania zwierząt – jak wskazano w tym przepisie – jest kierowanie się zasadami humanitaryzmu i łagodności. W tym miejscu należy zauważyć, że warunki, które powinny zostać zachowane podczas wyłapywania zwierząt bezdomnych określone zostały w § 7 ww. Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obowiązek humanitarnego traktowania zwierząt przy podejmowaniu względem nich jakichkolwiek czynności wynika zaś z samej ustawy. Zgodnie z art. 5 ustawy: Każde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania. W związku z powyższym, ponowne regulowanie ww. warunków w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne. Niedopuszczalne jest bowiem powtarzanie, jak i modyfikowanie norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Stosownie do konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie powinny w żaden sposób regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu (wyrok WSA w Gliwicach z 18.10.2021 r., II SA/GI 980/21, CBOSA).

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska nie wypełniła prawidłowo upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP i § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Dalej, należy wskazać, że 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 § 5 pkt 1 Programu Rada wskazała jedynie, iż *wszystkie bezdomne zwierzęta z terenu miasta Świętochłowice, które trafiają do Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Chorzowie, są obligatoryjnie poddane sterylizacji i kastracji, z wyjątkiem zwierząt, u których istnieją przeciwwskazania do wykonania tych zabiegów ze względu na stan zdrowia lub wiek.*

W ocenie organu nadzoru, przyjęta przez Radę Miejską regulacja nie wskazuje konkretnie, kto będzie przeprowadzał powyższe zabiegi. Należy również zauważyć, iż wskazana regulacja Programu w rzeczywistości powtarza jedynie treść, która została przypisana przez ustawodawcę w opisie zadania, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy. W przepisie tym ustawodawca wskazał wprost, że obligatoryjna sterylizacja i kastracja ma odbywać się w schroniskach dla zwierząt. Rada Miejska w Świętochłowicach 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.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie wypełnia prawidłowo również delegacji ustawowej z art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy, tj. usypiania ślepych miotów. W § 7 Programu Rada wskazała jedynie, że: *Zabiegi usypiania ślepych miotów zwierząt mogą być przeprowadzane wyłącznie przez lekarza weterynarii w Schronisku dla Bezdomnych Zwierząt z siedzibą w Chorzowie przy ul. Opolska 36. Lekarz weterynarii dokonuje oceny, czy nie ma przeciwwskazań do wykonania zabiegu. Usypiane zwierząt musi być przeprowadzane w sposób humanitarny. Zwierzęta do ostatniej chwili życia muszą być traktowane łagodnie. Zabiegów usypiania ślepych miotów dokonuje się w celu ograniczenia liczby zwierząt bezdomnych na terenie miasta Świętochłowice.*

W ocenie organu nadzoru, przyjęte przez Radę Miejską regulacje poza wskazaniem podmiotu realizującego to zadanie – w żaden sposób nie konkretyzują czynności podejmowanych dla jego realizacji. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie może ograniczać się jedynie do lakonicznego stwierdzenia, że takie zabiegi będą przeprowadzane, musi on zawierać konkretne treści dotyczące sposobu realizacji każdej z kwestii wskazanych w art. 11a ust. 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru, przyjęte przez Radę Miejską regulacje nieprawidłowo konkretyzują działania w zakresie usypiania ślepych miotów. Z przyjętego Programu nie wynika, w jaki sposób będzie realizowane zadanie w tym zakresie, np. kto może przynieść ślepe mioty do ich usypienia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 grudnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 676/14, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Świętochłowicach nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z art. 11a ust. 2 pkt 2, 4 i 6 ustawy. Powyżej wskazane naruszenia prawa przesądzają o konieczności wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Oprócz powyższych naruszeń prawa uzasadniających stwierdzenie nieważności uchwały w całości, organ nadzoru stwierdza niezgodność z prawem następujących postanowień Programu.

Organ nadzoru zwraca uwagę również na niezgodność z prawem przepisu § 8 Programu, którym Rada Miejska przewidziała, że zwierzęta gospodarskie, „w razie wystąpienia takiej konieczności”, zostaną przekazane pod opiekę ww. gospodarstwu. Rada posługuje się w tym przepisie zwrotem niedookreślonym, co jest niedopuszczalne.

Zdaniem organu nadzoru, w zakresie delegacji ustawowej zawartej w art. 11a ust. 2 pkt 7 Programu nie mieści się regulacja zawarta w § 8 Programu wskazująca, że „zakres umowy będzie dotyczył indywidualnych przypadków przekazania zwierząt”.

Wreszcie na koniec wskazać należy na nieprawidłową budowę przedmiotowego aktu prawa miejscowego w świetle postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100 poz. 908). Zastosowana w obrębie załącznika do uchwały budowa i systematyzacja jednostek redakcyjnych w sposób rażąco uchybia zasadom systematyzacji przepisów prawnych wynikających z § 124 w związku z § 143 ww. rozporządzenia. Tym samym, samodzielne zdania powinny uzyskiwać oznaczenie „paragraf”, gdyż jest to podstawowa jednostka redakcyjna i systematyzacyjna rozporządzeń oraz analogicznie aktów prawa miejscowego. Paragrafy dzielą się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery itd, a litery na tiret. Zasady dokonywania takich podziałów określono w § 55-58 Zasad. W szczególności – ze stosowanego odpowiednio do tworzenia projektów aktów prawa miejscowego – § 55 ust. 3 Zasad wynika, że jeżeli samodzielną myśl wyraża zespół zdań, dokonuje się podziału paragrafu na ustępy. Kwestionowana uchwała została opracowana niezgodnie z przedstawionymi zasadami techniki prawodawczej.

Powyżej opisane uchybienie 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 XII/92/25 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Świętochłowice w 2025 r. – 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