



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 29 kwietnia 2026 r.

Poz. 1932

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.128.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2026 r.

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

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 4 ust. 6 zdanie drugie, § 8 ust. 1 w zakresie sformułowania „bezdolnych”, § 11 ust. 1 pkt 5 w zakresie sformułowania „bezdolnych”, § 11 ust. 2 w zakresie sformułowania „po uzgodnieniu z organem nadzoru lub” załącznika do uchwały Nr XXVII/247/2026 Rady Gminy Świlcza z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Świlcza na rok 2026”.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Świlcza w dniu 30 marca 2026 r. podjęła uchwałę Nr XXVII/247/2026 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Świlcza na rok 2026”. W podstawie prawnej w/w uchwały podano m.in. art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.). W związku ze stwierdzeniem, że część zapisów załącznika do w/w uchwały istotnie narusza obowiązujące przepisy, organ nadzoru w dniu 17 kwietnia 2026 r. zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, co następuje.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, 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. Jak stanowi ust. 2 tego przepisu, 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. W art. 11a w ust. 3-3a tej ustawy prawodawca zawarł regulacje odnośnie fakultatywnych elementów programu. Natomiast art. 11a w ust. 5 w/w ustawy stanowi, iż program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.

W § 4 ust. 6 zdanie drugie załącznika do badanej uchwały uregulowano: „W sytuacji, gdy zwierzę zostanie przekazane do adopcji, a w okresie pozostawania w Schronisku nie zostanie poddany powyżej wskazanym zabiegom, Gmina w umowie adopcyjnej zobowiąże adoptującego do przeprowadzenia zabiegu sterylizacji lub kastracji zwierzęcia w najbliższym możliwym czasie.” Należy jednak zauważyć, że według

art. 11a ust. 3a ustawy o ochronie zwierząt program, o którym mowa w ust. 1 tego przepisu, może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają. Zatem z art. 11a ust. 3a ustawy o ochronie zwierząt wynika, że program może, ale nie musi obejmować planu sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie. Od decyzji gminy zależy więc, czy w ogóle taki plan zostanie wdrożony. Skoro tak, to gmina dysponuje pewną swobodą w opracowaniu zasad, na jakich ww. zabiegi będą się odbywać. Natomiast już sama nazwa "plan" sugeruje, że gmina musi opracować odpowiednią procedurę w tym zakresie (tak w wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 20.03.2019 r. o sygn. akt II SA/Bd 1351/18). Dodatkowo według art. 11a ust. 5 tej ustawy program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina. Gmina może więc wprowadzić plan sterylizacji lub kastracji zwierząt na powyżej wskazanych zasadach. Jednak zdaniem organu nadzoru w/w zapis wykracza poza delegację ustawową rady gminy, ponieważ wprowadza dodatkowe obowiązki i nakazy dla przyszłych właścicieli zwierząt bez wyraźniej podstawy ustawowej. Jak stwierdził również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia o sygn. akt II SA/Ke 53/22, w art. 11a w związku z art. 11 ustawy o ochronie zwierząt brak jest delegacji dla rady do określenia obowiązków osoby adoptującej bezdomne zwierzęta. Z art. 11a ust. 2 pkt 5 w/w ustawy wynika, że program może dotyczyć kwestii sposobu poszukiwania właścicieli dla zwierząt bezdomnych. W konsekwencji tego, unormowania dotyczące określenia obowiązków adoptującego bezdomne zwierzę wkraczają w sposób niedopuszczalny w sferę materii ustawowej, ponieważ wprowadzają dodatkowe obowiązki dla przyszłych właścicieli zwierząt. Podstawa do wprowadzenia takiego ograniczenia powinna znaleźć wyraz w upoważnieniu ustawowym. Tymczasem w art. 11a w/w ustawy brak jest takiego upoważnienia. Tym samym postanowienia umowy adopcyjnej nakładające na adoptującego wspomniane obowiązki wykraczają poza delegację ustawową. Regulowanie sytuacji prawnej podmiotów, bez podstawy ustawowej, stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 grudnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1927/19).

W § 8 ust. 1 załącznika do analizowanej uchwały unormowano, że zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych obejmuje bezdomne zwierzęta i koty wolnożyjące. Ponadto na mocy ustępu 3 tego paragrafu Gmina Świlcza zapewnia wskazaną opiekę również zwierzętom dzikim. Odnosząc się do tych zapisów, należy zwrócić uwagę, że na mocy art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt, program powinien zawierać zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Zdaniem organu nadzoru ratio legis wskazanego przepisu ustawy jest takie, aby każde poszkodowane zwierzę znalazło natychmiastową pomoc lekarską, bez zwłoki wynikającej np. z konieczności poszukiwania właściciela. Przepis art. 11a ust. 2 pkt 8 w/w ustawy nakłada więc na gminę obowiązek zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom, nie zaś jedynie zwierzętom bezdomnym bądź dzikim czy wolnożyjącym kotom (tak w wyroku NSA z dnia 17 kwietnia 2019 r. o sygn. akt II OSK 1503/07). Skoro ustawodawca w art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt nie określił wprost, że zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt ma dotyczyć wyłącznie bezdomnych zwierząt, rada gminy nie jest uprawniona do dokonania takiego zawężenia.

Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 5 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Świlcza przewidziała środki m.in. na finansowanie realizacji zadania w zakresie miejsca i opieki dla zwierząt bezdomnych umieszczonych na określony czas we wskazanym gospodarstwie rolnym. Jak stanowi jednak art. 11a ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie zwierząt program powinien zawierać wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich, a więc na ten cel gmina zobowiązana jest zabezpieczyć środki. Przy tym w myśl ustawowej definicji przez „zwierzęta gospodarskie” z art. 4 pkt 18 w/w ustawy to zwierzęta gospodarskie w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich. Zdaniem organu nadzoru z art. 11a ust. 2 pkt 7 w/w ustawy wynika jedynie kompetencja do wskazania gospodarstwa rolnego, w którym zapewni się miejsce zwierzętom gospodarskim. Tym samym, ustawodawcy chodzi o każde zwierzę gospodarskie, które w danym stanie faktycznym wymaga umieszczenia w gospodarstwie rolnym - z powodu szeregu różnych przyczyn (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 7 grudnia 2022 r. o sygn. akt II SA/Ke 553/22, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2014 r. o sygn. akt II SA/Wr 602/14).

W myśl § 11 ust. 2 zdanie drugie załącznika do badanej uchwały sposób wydatkowania środków na poszczególne zadania może być zmieniany na granicach całkowitej kwoty programu, z zapewnieniem

priorytetu dla obligatoryjnych zadań (opieka weterynaryjna, sterylizacja/kastracja zwierząt), po uzgodnieniu z organem nadzoru lub w ramach bieżącej kontroli. Stosownie do art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt program, o którym mowa w ust. 1 tego przepisu, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina. Według ust. 7 w/w przepisu projekt programu, o którym mowa w ust. 1, 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 zarządom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Jak stanowi ust. 8 w/w regulacji podmioty, o których mowa w ust. 7, w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu programu, o którym mowa w ust. 1, wydają opinie o projekcie. Niewydanie opinii w tym terminie uznaje się za akceptację przesłanego programu. Mając na względzie powyżej cytowane przepisy, należy stwierdzić, że zmiana programu powinna nastąpić w trybie w jakim jest wprowadzany. Natomiast z obowiązujących przepisów prawa nie wynika uzgadnianie przedmiotowych zmian programu z organem nadzoru, w tym w zakresie kwestii finansowych.

Z uwagi na wskazane wyżej istotne naruszenia prawa, zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności w części przedmiotowej uchwały.

Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę na nieprecyzyjność zapisów załącznika do analizowanej uchwały. W jej § 4 ust. 6 wskazane zostało, że obowiązkową sterylizację bądź kastrację zwierząt przeprowadza się nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy bezskutecznego poszukiwania ich nowych właścicieli, natomiast w § 9 ust. 1 tego załącznika, iż po przebytej obowiązkowej kwarantannie zwierzęta poddaje się obowiązkowej sterylizacji lub kastracji i znakowaniu. W związku z tym trzeba zaznaczyć, że zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lutego 2026 r. w sprawie minimalnych warunków utrzymywania psów i kotów w schronisku dla zwierząt (Dz.U. z 2026 r. poz. 154),

w schronisku dla zwierząt wyodrębnia się pomieszczenie przeznaczone do kwarantanny zwierząt przyjętych do schroniska dla zwierząt przeprowadzanej co najmniej przez 15 dni liczonych od dnia przyjęcia zwierzęcia do schroniska dla zwierząt. Jednocześnie w myśl § 9 ust. 5 tego rozporządzenia, w schronisku dla zwierząt zapewnia się przeprowadzenie zabiegu trwałego pozbawienia zdolności rozrodczych dojrzałych płciowo: 1) psów i kotek od dnia zakończenia okresu kwarantanny do dnia upływu 8 miesięcy liczonych od dnia przyjęcia do schroniska dla zwierząt; 2) kocurów przed wydaniem ze schroniska dla zwierząt.

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 PODKARPACIEGO

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU