



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 10 kwietnia 2026 r.

Poz. 1980



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.89.2026

Lublin, dnia 8 kwietnia 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XVIII/126/2026 Rady Gminy Żyrzyn z dnia 23 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żyrzyn w 2026 roku”, w części obejmującej § 9 ust. 5 zdanie drugie Programu, stanowiącego załącznik do uchwały

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 XVIII/126/2026 Rady Gminy Żyrzyn z dnia 23 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Żyrzyn w 2026 roku”, w części obejmującej § 9 ust. 5 zdanie drugie Programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVIII/126/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 marca 2026 r.

Przedmiotową uchwałą, działając na podstawie art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.) Rada Gminy Żyrzyn przyjęła program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Żyrzyn. Program stanowi załącznik do uchwały.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, 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.

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).

Przytoczone przepisy ustawy określają obligatoryjne (ust. 2 i ust. 5) oraz fakultatywne (ust. 3 i ust. 3a) elementy uchwalanego przez radę gminy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

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 - postanowienia o charakterze generalno-abstrakcyjnym (por. np. wyrok NSA z dnia 12 października 2016r., II OSK 3245/16).

W § 9 ust. 5 Programu przyjęto, że *„Koszty związane z zapewnieniem opieki zwierzętom gospodarskim, które z różnych przyczyn utraciły swoje dotychczasowe schronienie ponosi Gmina. W przypadku ustalenia właściciela zwierzęcia gospodarskiego zostanie on obciążony kosztami opieki.”*

W ocenie organu nadzoru przytoczona powyżej regulacja § 9 ust. 5 Programu w brzmieniu: *„W przypadku ustalenia właściciela zwierzęcia gospodarskiego zostanie on obciążony kosztami opieki”* została podjęta z przekroczeniem upoważnienia wynikającego z treści art. 11 ust. 1 w zw. z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt.

Przepisy ustawy o ochronie zwierząt wyznaczają obligatoryjną (art. 11a ust. 2 i 5) oraz fakultatywną (art. 11a ust. 3 i 3a) treść programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt koszty realizacji programu ponosi gmina.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 sierpnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 408/14, stwierdził, iż *„koszty realizacji programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt ponosi gmina i ustawa nie przewiduje partycypacji w tych kosztach przez inne podmioty. Brak jest zatem podstawy do nakładania obowiązku ponoszenia kosztów związanych z realizacją celów programu przez inne podmioty niż Gmina”*.

W wyroku z dnia 9 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 82/14 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu trafnie wywiódł, iż *„pojęcie terminu "zwierzęta bezdomne" znajdujemy w art. 4 pkt 16 u.o.z., przez który rozumie się 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. Z analizy powyżej przytoczonej definicji zwierząt bezdomnych wynika, iż o statusie bezdomności takich zwierząt możemy mówić tylko w takim przypadku, gdy nie ma możliwości ustalenia ich dotychczasowych właścicieli lub posiadaczy, czyli jeżeli zwierzęta te są w potocznym znaczeniu "bezzańskie". Tymczasem zaskarżona (...) regulacja odnosi się do sytuacji, w której właściciel zwierzęcia jest już znany i możliwym staje się obciążenie go kosztami poniesionymi przez gminę na wylapanie, transport i opiekę weterynaryjną "złapanego" zwierzęcia. Oczywiście jest, iż w takim przypadku nie można mówić o zwierzęciu bezdomnym w rozumieniu art. 4 pkt 16 u.o.z., a tym samym ewidentne staje się przekroczenie, zawartego w art. 11 ust. 3 u.o.z., upoważnienia ustawowego”*.

Zdaniem organu nadzoru przedstawiona wykładnia zachowuje aktualność także w obecnym stanie prawnym, na gruncie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt stanowiącym podstawę prawną do uchwalenia gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Jednocześnie należy wskazać, że w przypadku odebrania zwierzęcia w trybie art. 7 ustawy o ochronie zwierząt kwestię obciążenia dotychczasowego właściciela lub opiekuna kosztami transportu, utrzymania i koniecznego leczenia zwierzęcia reguluje wprost ust. 4 tego artykułu.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa

prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizacja przez organ stanowiący określonej normy kompetencyjnej musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Zdaniem organu nadzoru postanowienie zawarte w § 9 ust. 5 zd. drugie Programu nie mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, a tym samym przyjęte zostało bez podstawy prawnej.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVIII/126/2026 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 Żyrzyn
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Żyrzyn