



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 17 kwietnia 2026 r.

Poz. 2120



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.98.2026

Lublin, dnia 16 kwietnia 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXII/120/2026 Rady Gminy Leśna Podlaska z dnia 20 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Leśna Podlaska w 2026 roku, w części obejmującej § 2 w brzmieniu: "*bezdolnym psom*" 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 XXII/120/2026 Rady Gminy Leśna Podlaska z dnia 20 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Leśna Podlaska w 2026 roku, w części obejmującej § 2 w brzmieniu: "*bezdolnym psom*" Programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXII/120/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 marca 2026 r.

Przedmiotowa uchwała podjęta została 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. 11a 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. Koszty realizacji programu ponosi gmina (ust. 5).

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

Wykładnia celowościowa przepisu art. 11a ustawy, który należy interpretować w powiązaniu z jej art. 11 prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu konieczne jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. Uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy, obowiązkowo powinna zawierać elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8, ze skonkretyzowaniem ich treści.

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).

W § 2 Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Leśna Podlaska w 2026 roku, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, Rada postanowiła, że: „Opiekę bezdomnym psom z terenu gminy Leśna Podlaska zapewnia schronisko prowadzone przez Stowarzyszenie Przyjaciół Zwierząt "AZYL" ul. Olszowa 4, 21-500 Biała Podlaska.”

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w brzmieniu: „*bezdomnym psom*” jest sprzeczna z art. 11a ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 4 pkt 16 i pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt.

Przepis art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy bezwzględnie nakłada na radę gminy obowiązek uregulowania w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt kwestii zapewnienia wszystkim bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 16 ustawy o ochronie zwierząt, do zwierząt bezdomnych zalicza 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 pozostawały. Z kolei, jak stanowi art. 4 pkt 17 ustawy, zwierzęta domowe to zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem

w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza.

Jak trafnie wywiedziono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2021 r. sygn. akt VIII SA/Wa 730/21: „*W (...) załącznika do uchwały organ uregulował materię wymienioną w art. 11a ust. 2 pkt 1 u.o.z., a dotyczącą zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt. Jednak z treści ww. przepisu Programu wynika, że ograniczył on umieszczanie zwierząt w wymienionym schronisku jedynie do bezdomnych psów, przez co nie zrealizowano w pełni delegacji ustawowej. Rada Gminy zawęziła krąg bezdomnych zwierząt jedynie do psów, zapominając, że art. 11a ust. 2 pkt 1 u.o.z. dotyczy zwierząt bezdomnych, do których - zgodnie z art. 4 pkt 16 u.o.z. - zalicza się zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabląkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Z kolei zwierzęta domowe to zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza (art. 4 pkt 17 u.o.z.), zaś zwierzęta gospodarskie to te w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (zwierzęta koniowate, bydło, jeleniowate drób, świnię, owce, kozy, pszczoły miodne, zwierzęta futerkowe - art. 2 ust. 1 u.o.z.).*”

Uznać zatem należy, że Rada Gminy nie wypełniła w sposób prawidłowy delegacji ustawowej, ograniczając zakres ustawowego zadania polegającego na zapewnieniu miejsca w schronisku dla bezdomnych zwierząt - jedynie do bezdomnych psów, z pominięciem innych bezdomnych zwierząt.

W ocenie organu nadzoru nieuprawnione jest wprowadzenie jakichkolwiek postanowień mogących prowadzić do ograniczenia realizacji zadań wynikających z ww. przepisów ustawy o ochronie zwierząt jedynie do niektórych zwierząt bezdomnych (por. wyroki WSA w Łodzi z dnia 17 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 1120/22; WSA w Kielcach z dnia 6 listopada 2024 r., sygn. akt II SA/Ke 477/24, z dnia 12 września 2024 r., sygn. akt II SA/Ke 300/24; WSA w Warszawie z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. akt VIII SA/Wa 730/21).

Powyższe stanowisko organu w tej kwestii zostało przekazane do wiadomości jednostek samorządu terytorialnego w piśmie z dnia 17 października 2024 r., znak: PN-II.40.12.2024.

Ponadto, pobocznie należy zauważyć, że Rada Gminy określając w § 8 Programu podmiot, który będzie zapewniał miejsca dla zwierząt gospodarskich, błędnie wskazała rok 2025. Tymczasem, zarówno z tytułu uchwały i jej treści, jak i tytułu Programu będącego załącznikiem do uchwały i treści Programu wynika, iż Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt dla Gminy Leśna Podlaska został uchwalony na 2026 rok.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXII/120/2026, 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 Leśna Podlaska
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Leśna Podlaska