



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 21 kwietnia 2026 r.

Poz. 2172



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.111.2026

Lublin, dnia 20 kwietnia 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXI/139/2026 Rady Gminy Szastarka z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Szastarka w 2026 roku

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 XXI/139/2026 Rady Gminy Szastarka z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Szastarka w 2026 roku.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXI/139/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 kwietnia 2026 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta 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. 11 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 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.

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. Dlatego też, uchwała podejmowana na podstawie art. 11a ustawy, obligatoryjnie powinna zawierać elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8, ze skonkretyzowaniem ich treści.

W przyjętym przez Radę Gminy Programie brak jest natomiast określenia podmiotu zapewniającego całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

W szczególności, za wypełnienie ustawowego upoważnienia w tym zakresie nie sposób uznać regulacji § 1 ust. 8 Programu, zgodnie z którym celem gminnego programu zapobiegania bezdomności zwierząt domowych jest m. in. zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej zwierzętom poszkodowanym w wypadkach drogowych na terenie gminy Szastarka.

Brak określenia podmiotu zapewniającego całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt narusza art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt.

W ocenie organu nadzoru jedynie wskazanie konkretnego podmiotu świadczącego całodobową opiekę weterynaryjną w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt stanowi wypełnienie nałożonego przez prawodawcę obowiązku wynikającego z art. 11a ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie zwierząt.

Ustawodawca podkreślił wagę ww. zagadnienia poprzez konieczność jego określenia w uchwale rady gminy, stanowiącej akt prawa miejscowego.

W wyroku z dnia 15 stycznia 2020r., sygn.. akt II SA/Ke 1048/19 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wskazał, że konieczność wskazania konkretnego podmiotu realizującego dane zadanie wynika z faktu, że program opieki nad zwierzętami bezdomnymi ma istotne znaczenie informacyjne dla mieszkańców, którzy mogą się dowiedzieć z niego kto na terenie gminy prowadzi schronisko, gospodarstwo rolne czy też jest podmiotem zobowiązanym do zapewnienia całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt (...). Biorąc zatem pod uwagę systemowe i funkcjonalne reguły wykładni norm art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt, należy zwrócić uwagę, że ustawa przewidując roczny termin obowiązywania programu, wymusza uchwalenie konkretnych regulacji. Natomiast nadanie programowi charakteru ogólnych ram wymagających dalszej konkretyzacji, wiązałoby się z wydłużeniem czasu podejmowania konkretnych działań w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi i zapobiegania bezdomności zwierząt. Przekreśliłoby to ewidentnie cel ustawy o ochronie zwierząt, jakim jest zarówno zapewnienie opieki nad bezdomnymi zwierzętami, jak też zapewnienie bezpieczeństwa publicznego (por. np. wyrok NSA z 30 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 221/16, wyrok WSA w Opolu z 22 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 247/14).

Brak wskazania w programie konkretnych podmiotów obowiązanych do wykonywania określonych zadań godzi w ratio legis ustawy. Rada Gminy, w celu wypełnienia dyspozycji art. 11a ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, powinna wskazać *expressis verbis* konkretny podmiot realizujący obowiązki, o których mowa w tym przepisie.

Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi jest to uchwała, która w swoich zapisach powinna wyznaczać w sposób jasny i wyczerpujący konkretne działania w zakresie określonym przez ustawodawcę w upoważnieniu ustawowym. Rada gminy jest zobowiązana do wypełnienia w sposób kompleksowy delegacji ustawowej poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów upoważnienia skutkuje brakiem pełnej jego realizacji i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu.

Odnosząc się do pisma z dnia 14 kwietnia 2026 r. znak: OŚ.6140.15.2026 w którym zadeklarowano, iż Rada Gminy Szastarka podejmie nową uchwałę nie później niż do końca maja 2026 r. wyjaśniam, iż w świetle stanowiska Najwyższej Izby Kontroli przyjętego w wynikach kontroli "Nadzór Wojewodów nad stanowieniem prawa przez organy jednostek samorządu terytorialnego" (Nr ewid. 186/2019/P/19/103/LWA), organ nadzoru nie jest uprawniony do odstąpienia od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego z powodu zadeklarowania przez jednostkę samorządu terytorialnego zmiany albo uchylenia uchwały kwestionowanej w toku postępowania nadzorczego. Zmiana stanowiska organu nadzorczego w tej kwestii została przekazana do jednostek samorządu terytorialnego pismem z dnia 8 września 2020 roku, znak PN-II.40.39.2020.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXI/139/2026 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 Szastarka
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Szastarka