



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 3 sierpnia 2026 r.

Poz. 3809



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.266.2026

Lublin, dnia 31 lipca 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIII/106/2026 Rady Gminy Wola Mysłowska z dnia 26 czerwca 2026 r. w sprawie przyjęcia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Wola Mysłowska na rok 2026"

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/106/2026 Rady Gminy Wola Mysłowska z dnia 26 czerwca 2026 r. w sprawie przyjęcia "Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Wola Mysłowska na rok 2026".

Uzasadnienie

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 lipca 2026 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 11a ust. 1 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 o ochronie zwierząt, 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, obligatoryjnie powinna zawierać elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8, ze skonkretyzowaniem ich treści.

Zdaniem organu nadzoru przyjęty przez Radę Gminy Wola Mysłowska program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Wola Mysłowska nie wypełnia zakresu przekazanego do uregulowania przez ustawodawcę w art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt.

Z art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt wynika m.in. konieczność zawarcia w programie uregulowań dotyczących zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt.

Rada Gminy powyższego obowiązku nie wypełniła, ponieważ nie wskazała w uchwale schroniska, do którego należy przekazywać bezdomne zwierzęta.

W § 4 ust. 2 pkt 1 Programu, stanowiącego załącznik do uchwały, przyjęto, że *podmiot zostanie wskazany w późniejszym czasie z uwagi na niemożność wyłonienia wykonawcy usług.*

Należy wskazać, iż stosownie do treści art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt, ilekroć w ustawie jest mowa o „schronisku dla zwierząt” - rozumie się przez to zakład w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie przenośnych chorób zwierząt oraz zmieniającego i uchylającego niektóre akty w dziedzinie zdrowia zwierząt ("Prawo o zdrowiu zwierząt") (Dz. Urz. UE L 84 z 31.03.2016, str. 1, z późn. zm.), w którym są utrzymywane zwierzęta bezdomne inne niż zwierzęta gospodarskie.

Przepisy ustawy o ochronie zwierząt w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 21 listopada 2025 r. (Dz. U. poz. 1795), które weszły w życie z dniem 18 marca 2026 r., precyzyjnie określają wymagania dla podejmowania i prowadzenia działalności nadzorowanej - w tym także - prowadzenia schronisk dla zwierząt.

Zgodnie z art. 11b ustawy o ochronie zwierząt, podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt jest obowiązany do zapewnienia utrzymywanym w nim zwierzętom opieki, w tym opieki weterynaryjnej, i właściwych warunków bytowania (ust. 1). Zwierzętom utrzymywanym w schronisku dla zwierząt w pomieszczeniach, kojcach lub klatkach zapewnia się możliwość swobodnego poruszania się, ochronę przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi i stały dostęp do wody (ust. 2). Podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt jest obowiązany do:

- 1) oznakowania utrzymywanych w nim psów i kotów;
- 2) prowadzenia dokumentacji dotyczącej utrzymywanych w nim zwierząt zawierającej:
 - a) imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres osoby, która nabyła zwierzę od podmiotu prowadzącego schronisko dla zwierząt, albo nazwę, siedzibę i adres podmiotu, który nabył zwierzę od podmiotu prowadzącego schronisko dla zwierząt,
 - b) inne informacje związane z utrzymywaniem zwierzęcia w schronisku dla zwierząt niebędące danymi osobowymi (ust. 3).

Minimalne warunki utrzymywania psów i kotów w schronisku dla zwierząt określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lutego 2026 r. (Dz. U. poz. 154).

W art. 11c ustawa o ochronie zwierząt stanowi, że powiatowy lekarz weterynarii przeprowadza nie rzadziej niż raz w roku kontrolę w zakresie spełnienia przez podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt wymagań określonych w ustawie i w przepisach wydanych na podstawie art. 11b ust. 4 (ust. 1). Wprowadzenie do schroniska dla zwierząt pierwszego zwierzęcia jest uzależnione od stwierdzenia przez powiatowego lekarza

weterynarii w wyniku przeprowadzonej kontroli, o której mowa w ust. 1, że to schronisko dla zwierząt spełnia wymagania określone w ustawie i w przepisach wydanych na podstawie art. 11b ust. 4, co potwierdza protokół tej kontroli (ust. 2). Kontrolę, o której mowa w ust. 1, w przypadku określonym w ust. 2, przeprowadza się na wniosek podmiotu prowadzącego schronisko dla zwierząt w terminie 7 dni od dnia otrzymania tego wniosku (ust. 3).

Powiatowy lekarz weterynarii w przypadku stwierdzenia, że przy prowadzeniu schroniska dla zwierząt zostały naruszone wymagania określone w ustawie lub w przepisach wydanych na podstawie art. 11b ust. 4, w drodze decyzji:

- 1) nakazuje usunięcie stwierdzonych naruszeń w określonym terminie lub
- 2) zakazuje wprowadzania zwierząt do schroniska dla zwierząt do czasu usunięcia stwierdzonych naruszeń (ust. 4).

Powiatowy lekarz weterynarii w przypadku stwierdzenia, że:

- 1) pierwsze zwierzę zostało wprowadzone do schroniska dla zwierząt niezgodnie z ust. 2,
- 2) podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt nie zastosował się do nakazu lub zakazu określonego w decyzji, o której mowa w ust. 4

– w drodze decyzji, zakazuje prowadzenia schroniska dla zwierząt i skreśla podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt z rejestru, o którym mowa w oraz ustawy z dnia 21 listopada 2025 r. o zdrowiu zwierząt (Dz. U. poz. 1795) – ust. 5. Powiatowy lekarz weterynarii niezwłocznie informuje o wydaniu decyzji zakazującej prowadzenia schroniska dla zwierząt, o której mowa w ust. 5, Głównego Lekarza Weterynarii za pośrednictwem wojewódzkiego lekarza weterynarii (ust. 6).

Z przytoczonych wyżej regulacji uchwały nie wynika, w jakim konkretnie schronisku będą miały zapewnioną opiekę bezdomne zwierzęta z terenu Gminy Wola Mysłowska.

Tymczasem w art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy ustawodawca zobowiązał Radę Gminy do zapewnienia w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt miejsca bezdomnym zwierzętom w schronisku.

Jak podkreśla się w orzecznictwie, wymóg ten może być realnie spełniony wyłącznie w ten sposób, że w programie powinno być wskazane konkretne schronisko dla zwierząt z podaniem jego nazwy i adresu, zapewniające miejsce bezdomnym zwierzętom z terenu gminy (por. m. in. wyroki WSA w Łodzi z dnia 14 maja 2021 r. sygn. akt II SA/Łd 13/21; WSA w Poznaniu z 15 listopada 2017 r., sygn. akt IV SA/Po 808/17).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 37/13, podkreślił, że *regulacje art. 11a ustawy muszą być interpretowane m.in. w nawiązaniu do przepisu art. 11 ust. 3 tej ustawy. Wskazany przepis stanowi, że zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Już z tego przepisu wynika, że dla zrealizowania zadań gminy w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami konieczne jest m.in. zapewnienie takim zwierzętom, w razie ich odławiania, miejsca w schronisku. Wymóg "zapewnienia" bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt może być spełniony tylko w sytuacji gdy takie schronisko już na tym etapie uchwalania programu istnieje i jest to schronisko konkretne, jednoznacznie oznaczone. Tak oznaczonemu schronisku można w programie powierzyć realizowanie określonych w art. 11a ust. 2 pkt 3-6 zadań. Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi powinien zawierać (ustawa stanowi, że program "obejmuje") elementy wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 1-8 oraz, fakultatywnie, elementy określone w ust. 3 i 4 tegoż artykułu.*

Uchwała Nr XXIII/106/2026 nie wypełnia delegacji wynikającej z art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie zwierząt gdyż Rada, wbrew obowiązкови wynikającemu z ww. przepisu, nie wskazała nazwy i adresu schroniska, które zapewni opiekę bezdomnym zwierzętom z terenu Gminy Wola Mysłowska.

W konsekwencji, program opieki nad zwierzętami przyjęty niniejszą uchwałą nie wypełnia delegacji ustawowej w zakresie określenia kwestii związanych z obligatoryjną sterylizacją albo kastracją zwierząt w schronisku dla zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 4 ustawy).

Pominięcie przez radę gminy wymienionych w ustawie obligatoryjnych elementów programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt skutkuje brakiem pełnej realizacji

upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę.

Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały stanowi zaś istotne naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/106/2026 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 Wola Mysłowska
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Wola Mysłowska