



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 13 kwietnia 2026 r.

Poz. 1709

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.79.26

#### WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 9 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

§ 6 ust. 1 pkt 4 w zakresie sformułowania „pochodzących od bezdomnych suk i kocic”, § 6 ust. 2 w zakresie zdania „Zwierzęta takie w przypadkach adopcji są wydawane nowym właścicielom, z informacją, że mogą nieodpłatnie wykonać zabieg sterylizacji lub kastracji w gabinecie weterynaryjnym w ramach umowy, którą Miasto Jasło zawarło ze schroniskiem”, § 6 ust. 3 zdanie pierwsze w zakresie sformułowania „psów i kotów” oraz zdanie trzecie w zakresie sformułowania „psa lub kota” załącznika do uchwały Nr XXX/324/2026 Rady Miejskiej Jasła z dnia 10 marca 2026 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Jasła w 2026 roku.

#### UZASADNIENIE

Rada Miejska Jasła w dniu 10 marca 2026 r. podjęła uchwałę Nr XXX/324/2026 w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Miasta Jasła w 2026 roku.

W podstawie prawnej w/w uchwały powołano m.in. art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.). Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 marca 2026 r. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza treści załącznika do przedmiotowej uchwały wykazała w jego części istotne naruszenia obowiązujących przepisów prawa. W związku z tym, organ nadzoru w dniu 30 marca 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 elementy programu, a w ust. 5 stanowi, iż program zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.

W § 6 ust. 1 pkt 4 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Miejska Jasła uregulowała, że ograniczenie populacji zwierząt bezdomnych realizowane jest poprzez usypianie ślepych miotów pochodzących od bezdomnych suk i kocic, w uzasadnionych przypadkach, o których decyduje wyłącznie lekarz weterynarii. W § 6 ust. 3 załącznika do analizowanej uchwały zdanie pierwsze brzmi: „W ramach zmniejszenia zjawiska bezdomności zwierząt wykonywane są zabiegi usypiania ślepych miotów psów i kotów”, natomiast zdanie trzecie: „Samicy psa lub kota, której odebrano ślepy miot zapewniona zostaje pomoc weterynaryjna, której udziela lekarz weterynarii dokonujący zabieg”.

Odnosząc się do powyższych zapisów, należy wskazać, że stosownie do art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt gminny program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt powinien zawierać regulacje dotyczące usypiania ślepych miotów. Wskazane w art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt zadanie, polegające na usypianiu ślepych miotów, dotyczy zwierząt bezdomnych i z treści przepisów tej ustawy nie można wyinterpretować zawężenia obowiązku gmin do usypiania ślepych miotów psów i kotów. Powyższy pogląd znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 10.02.2023 r. o sygn. akt II SA/Łd 1002/22 skoro stosownie do art. 11a ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie zwierząt, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt obejmuje usypianie ślepych miotów zwierząt a jednocześnie ustawa nie określa jakich gatunków zwierząt usypianie ma dotyczyć, to ograniczenie w programie zabiegów usypiania ślepych miotów jedynie do psów i kotów, pozostaje w sprzeczności z delegacją ustawową z art. 11a ust. 2 pkt 6tej ustawy.

W § 6 ust. 2 załącznika do badanej uchwały zdanie czwarte uregulowano następująco: „Zwierzęta takie w przypadkach adopcji są wydawane nowym właścicielom, z informacją, że mogą nieodpłatnie wykonać zabieg sterylizacji lub kastracji w gabinecie weterynaryjnym w ramach umowy, którą Miasto Jasło zawarło ze schroniskiem”. 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. 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. Już sama nazwa "plan" sugeruje, że gmina musi opracować odpowiednią procedurę (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.

W ocenie organu nadzoru w analizowanym programie brakuje precyzyjnych zapisów dotyczących planu sterylizacji lub kastracji w gminie oraz nie zostało to ujęte w podziale wydatków na realizację zadań, o których mowa w § 11 załącznika do badanej uchwały. W związku z powyższym, trzeba zauważyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtowało się stanowisko, zgodnie z którym użyte w art. 11a ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt przez ustawodawcę określenie "sposób wydatkowania" środków finansowych, oznacza przedstawienie w programie, jako obowiązkowego elementu, sposobu rozdysponowania puli środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie. Czym innym jest wskazanie sposobów realizacji celów programu, a czym innym konkretne i jednoznaczne ustalenie w ramach przewidzianych środków sposobów ich wydatkowania, które z oczywistych względów powinny być zgodnie z celami i przyjętymi założeniami programu (por. wyroki NSA: z 22 września 2020 r., sygn. akt II OSK 1087/20, z 29 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 997/20, wyrok WSA w Poznaniu z 30 września 2020 r., sygn. akt II SA/Po 504/20). Działając w zakresie ustawowej delegacji, rada gminy zobowiązana jest do jej wypełnienia, co winno nastąpić na drodze uregulowania

wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne w sposób całościowy i maksymalnie precyzyjny, tak aby stworzyć adresatom programu pewne warunki jego realizacji. Tylko powiązanie uchwalonej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację programu z konkretnym sposobem ich wydatkowania pozwala przyjąć, że nie jest on fikcją i umożliwia faktyczne wykonanie poszczególnych zadań, zgodnie z przyjętymi w uchwale priorytetami (por. wyroki WSA w Bydgoszczy: z 29 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 1280/18, z 16 października 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 605/19; wyroki WSA w Gorzowie Wielkopolskim: z 29 sierpnia 2018 r., sygn. II SA/Go 485/18, z 19 kwietnia 2018r., sygn. II SA/Go 68/18; wyroki WSA w Krakowie z 30 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Kr 104/21, wyrok WSA w Szczecinie z 21 kwietnia 2021r., sygn. akt II SA/Sz 69/21; wyroki WSA w Warszawie: z 31 stycznia 2021 r., sygn. akt IV SA/Wa 2572/19, z 1 grudnia 2021 r., sygn. akt VIII SA/Wa 646/21; wyroki WSA w Białymstoku: z 18 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 672/21, z 14 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 769/21, z 29 listopada 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 700/22; wyrok WSA w Łodzi z 14 stycznia 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 531/21; wyrok WSA w Poznaniu z 7 grudnia 2022 r., sygn. akt IV SA/Po 712/22). Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 13.12.2023 r. o sygn. akt II SA/Ke 563/23, jeżeli gmina zdecydowała o objęciu programem planu sterylizacji lub kastracji zwierząt, które mają właściciela, na co pozwala art. 11a ust. 3a ustawy o ochronie zwierząt, to powinna zapewnić stosowne środki na realizację takiego zadania. Obowiązek taki wynika z art. 11a ust. 5 w/w ustawy, a odniesienie w tym przepisie do ust. 1 oznacza tylko tyle, że wynikający z art. 11a ust. 5 omawianej ustawy obowiązek dotyczy programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt i określonych w nim zadań, zarówno obowiązkowych (art. 11a ust. 2), jak i fakultatywnych (art. 11a ust. 3 i 3a), o ile gmina włączy je do programu.

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

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 PODKARPACKIEGO**

**Renata Piśła**

**Z-CA DYREKTORA WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU**