



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 marca 2026 r.

Poz. 1707



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.84.2026

Lublin, dnia 27 marca 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XIX/114/2026 Rady Gminy Stary Brus z dnia 11 marca 2026 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Stary Brus na 2026 rok.

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 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/114/2026 Rady Gminy Stary Brus z dnia 11 marca 2026 r. w sprawie Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Stary Brus na 2026 rok.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIX/114/2026 została doręczona organowi nadzoru w dniu 17 marca 2026 r.

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.

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 wylapywaniu 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 Stary Brus program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stary Brus 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 § 2 pkt 1 programu, stanowiącego załącznik do uchwały, przyjęto, że w związku *nagłą i nieoczekiwaną sytuacją związaną z odstąpieniem od umowy przez dotychczasowy podmiot, gmina Stary Brus deklaruje, że będzie nadal podejmować intensywne działania mające na celu znalezienie podmiotu zapewniającego opiekę bezdomnym zwierzętom oraz zawarcie stosownej umowy z tym zakresie.*

Zgodnie z brzmieniem § 2 pkt 2 programu, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom realizowane będzie poprzez *odławianie na zlecenie Gminy zwierząt bezdomnych, zagubionych, walęsających się, pozostających bez opieki właściciela, po każdorazowym zgłoszeniu przez mieszkańców takiej potrzeby. Wylapywaniem bezdomnych zwierząt i transportem będzie zajmowało się schronisko, które będzie prowadziło wylapywanie w sposób nie stwarzający zagrożenia dla życia i zdrowia odławianych zwierząt oraz bez zadawania im cierpienia.*

Należy wskazać, iż stosownie do treści art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt - w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia przedmiotowej uchwały - ilekroć w ustawie jest mowa o „schronisku dla zwierząt” - rozumie się przez to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1075, ze zm.).

Obowiązujące w dacie podjęcia uchwały Nr XIX/114/2026 przepisy ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt precyzyjnie określały wymagania dla podejmowania i prowadzenia działalności nadzorowanej - w tym także - prowadzenia schronisk dla zwierząt (rozdział 2 ustawy). W myśl art. 5 tej ustawy, podjęcie działalności nadzorowanej, w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jego prowadzenia właściwemu miejscowo powiatowemu lekarzowi weterynarii, a następnie po uzyskaniu pozytywnej decyzji tego organu w zakresie spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla prowadzenia tego rodzaju działalności.

Powiatowy lekarz weterynarii przy wydawaniu ww. decyzji nadaje również weterynaryjny numer identyfikacyjny podmiotowi lub poszczególnym obiektom budowlanym lub miejscom, w których ma być prowadzona działalność nadzorowana, lub osobom wykonującym określone czynności w ramach tej działalności.

Jednocześnie, powiatowy lekarz weterynarii prowadzi rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną na obszarze jego właściwości, w omawianym zakresie (art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt).

Postanowienia uchwały Nr XIX/114/2026 Rady Gminy Stary Brus nie określają, w jakim konkretnie schronisku będą miały zapewnioną opiekę bezdomne zwierzęta domowe z terenu Gminy Stary Brus.

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 XIX/114/2026 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 Stary Brus.

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

Pominięcie przez radę gminy wymienionych w ustawie obowiązkowych 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 XIX/114/2026 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 Stary Brus
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Stary Brus