

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

z dnia 29 kwietnia 2009 r.

NK.II.ZCH.0911-57/09

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203 oraz z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. Nr 52, poz. 420)

### **stwierdzam nieważność**

§ 6 w części: „pod warunkiem pokrycia poniesionych przez Gminę kosztów transportu, przetrzymywania i leczenia zwierzęcia” uchwały Nr XXIII/111/09 Rady Gminy Jaświły z dnia 27 marca 2009 roku o wyłapywaniu bezdomnych zwierząt domowych lub gospodarskich z terenu Gminy Jaświły oraz dalszym postępowaniu z nimi.

### **UZASADNIENIE**

W dniu 27 marca 2009 r. Rada Gminy Jaświły podjęła uchwałę Nr XXIII/111/09 o wyłapywaniu bezdomnych zwierząt domowych lub gospodarskich z terenu Gminy Jaświły oraz dalszym postępowaniu z nimi, która dnia 31 marca 2009 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż zapis § 6 niniejszej uchwały został w części podjęty z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym dnia 23 kwietnia 2009 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jego nieważności.

Rada Gminy Jaświły w § 6 przedmiotowej uchwały ustaliła, iż „złapane zwierzę zostanie wydane osobie, która udowodni swoje prawo własności do zwierzęcia, pod warunkiem pokrycia poniesionych przez Gminę kosztów transportu, przetrzymywania i leczenia zwierzęcia”.

W ocenie organu nadzoru, podjęte przez Radę Gminy unormowanie dotyczące wydania właścicielowi złapanego zwierzęcia pod warunkiem pokrycia poniesionych przez Gminę kosztów transportu, przetrzymywania i jego leczenia nie znajduje umocowania w obowiązujących przepisach prawa.

W aspekcie merytorycznym istotne jest podkreślenie, iż uzależniając zwrot zwierząt przebywających w schronisku od uiszczenia stosownych opłat przez ich właścicieli, Rada Gminy ustanowiła na rzecz schroniska tzw. *prawo zatrzymania*.

Należy podkreślić, iż prawo zatrzymania stanowi ingerencję w prawo własności, ponieważ jednym z uprawnień właściciela rzeczy uregulowanym w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) jest uprawnienie do posiadania rzeczy będącej przedmiotem własności.

Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.) „w sprawach nieuregulowanych w ustawie do zwierząt stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rzeczy”. W związku z powyższym, do zwierząt ma

odpowiednie zastosowanie art. 461 § 1 Kodeksu cywilnego, który stanowi, że zobowiązany do wydania cudzej rzeczy może ją zatrzymać aż do chwili zaspokojenia lub zabezpieczenia przysługujących mu roszczeń o zwrot nakładów na rzecz oraz roszczeń o naprawienie szkody przez rzecz wyrządzoną. W przypadku wyłapanych zwierząt umieszczonych w schronisku, zobowiązanym do wydania zwierzęcia właścicielowi (jeżeli zostanie on ustalony) będzie schronisko sprawujące opiekę nad zwierzęciem. W tej sytuacji to również schronisko będzie uprawnione do ewentualnego złożenia właścicielowi zwierzęcia oświadczenia o zastosowaniu prawa zatrzymania, bowiem z racji pobytu w nim zwierzęcia ponosi ono związane z tym określone koszty utrzymania oraz zapewnienia opieki weterynaryjnej. Podkreślenia wymaga fakt, iż chociaż prawo zatrzymania wynika z ustawy, to jednak nigdy nie powstaje ono z mocy samego prawa. W związku z tym rada gminy nie jest umocowana do uchwalenia przepisu ustanawiającego, niejako odgórnie, na rzecz schroniska prawa zatrzymania, zastępując w ten sposób (w celu skorzystania z tego prawa) wymóg złożenia stosownego oświadczenia przez zainteresowanego wierzyciela.

Umieszczenie zatem w badanej uchwale zapisu statuującego niejako ustawowe prawo zatrzymania dokonane zostało bez wymaganej podstawy normatywnej aktu prawnego. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, może zawierać jedynie takie regulacje, które należą do zakresu kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Rada Gminy Jaświły stanowiąc przepisy prawa miejscowego powinna zatem dostosowywać ich treść ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących kompetencji.

Nie bez znaczenia dla całościowej oceny legalności kwestionowanej uchwały jest fakt, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym utrwalił się już pogląd, iż jednostronne nakładanie na obywateli obowiązków lub opłat nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Normatywne wsparcie znajduje on przede wszystkim w art. 84 Konstytucji RP z treści, którego wynika, iż obywatel jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przewidzianych wyłącznie ustawą.

Powyższe naruszenie prawa ma charakter istotny, dlatego też skutkuje stwierdzeniem nieważności § 6 w części: „pod warunkiem pokrycia poniesionych przez Gminę kosztów transportu, przetrzymywania i leczenia zwierzęcia” uchwały Nr XXIII/111/09 Rady Gminy Jaświły z dnia 27 marca 2009 roku o wyłapywaniu bezdomnych zwierząt domowych lub gospodarskich z terenu Gminy Jaświły oraz dalszym postępowaniu z nimi.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

**Z up. Wojewody Podlaskiego**

***Lidia Stupak***

**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**