



STOWARZYSZENIE OBRONA ZWIERZĄT
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
tel. 607-171-458, www.obrona-zwierzat.pl
KRS 0000292939 REGON 260199276 NIP 656-22-72-801
Alior Bank S. A. **75 2490 0005 0000 4500 7398 2092**

“Możemy człowieka ocenić po tym, jak traktuje zwierzęta” - Immanuel Kant (1724-1804)

Jędrzejów, 20.12.2017 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze

w Warszawie

za pośrednictwem

Burmistrza Nasielska

Wniosek organizacji społecznej o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z powodu wydania jej z rażącym naruszeniem prawa

Na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 w zw. z art. 31 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (zwanego dalej: k.p.a.), Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, wnosi o wszczęcie postępowania w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Nasielska, znak: ROŚ.6134-54/2/09, z dnia 26.11.2009 r., zezwalającej Fundacji „Centrum Ochrony Środowiska” z/s w Nasielsku na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt - z powodu wydania jej z rażącym naruszeniem prawa.

Decyzji tej wnioskodawca zarzuca brak wymaganego prawem określenia obszaru działalności objętej zezwoleniem.

Cele statutowe organizacji społecznej

Wniosek uzasadniony jest celami statutowymi Stowarzyszenia, jakimi są działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania i zapewniania im opieki oraz kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt (odpis KRS w załączeniu). Cele te

Stowarzyszenie realizuje poprzez zwalczanie przejawów znęcania się nad zwierzętami, działanie w ich obronie i niesienie im pomocy oraz sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska.

Ponadto, ustawa z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (zwana dalej: u.o.z.) generalnie wskazuje na rolę organizacji społecznych o statutowym celu ochrony zwierząt w nadzorze i współdziałaniu z organami administracji państwowej (art. 1 i 3 u.o.z.), opiniowaniu uchwał rad gminnych (art. 11a ust. 7 u.o.z.), a także w ujawnianiu przestępstw i wykroczeń popełnianych na zwierzętach oraz wykonywaniu praw pokrzywdzonego w postępowaniu karnym (art. 39 i 40 u.o.z.).

Wniosek niniejszy dotyczy unieważnienia decyzji organu gminy, regulującej postępowanie z bezdomnymi zwierzętami. Materia ta jest bezpośrednio związana z celami statutowymi Stowarzyszenia.

Interes społeczny

Eliminowanie rozstrzygnięć rażąco naruszających prawo zawsze leży w interesie społecznym, co wynika wprost z konstytucyjnej zasady praworządności. Ponadto, wg art. 31 § 1 k.p.a. interes społeczny ma przemawiać za wszczęciem postępowania, a nie za wydaniem takiej czy innej decyzji, kończącej wszczęte w ten sposób postępowanie.

Rola organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, ich interesu prawnego oraz interesu społecznego, który reprezentują, jest uznawana w postępowaniach administracyjnych i sądownoadministracyjnych - por. decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu z dnia 23.12.2011 r., znak: SKO.401/1089/GO/11, decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu z dnia 23.05.2012 r., znak: SKO.401/688/OC/12, decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie z dnia 18.02.2013 r., znak: SKO.DG/4131/8/2012, decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie z dnia 27.05.2014 r., znak: SKO.DG/4131/3/2014, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12.06.2007 r., sygn. akt II OSK 339/07: „ocena interesu prawnego fundacji i organizacji społecznych musi być powiązana z badaniem ich ustawionych oraz statutowych zadań i kompetencji, tym bardziej w przypadku gdy chodzi o ochronę zwierząt, które same swego interesu prawnego i uprawnień bronić nie mogą (...)”, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13, dot. cofnięcia zezwolenia dla przedsiębiorcy prowadzącego schronisko.

Uzasadnienie

Pkt 1 sentencji przedmiotowej decyzji wskazuje miejsce świadczenia usług – *miejsowość Chrczynno 142, Gmina Nasielsk, działka nr ewidencyjny 353/1*, natomiast pkt 2 określa obszar prowadzenia działalności objętej zezwoleniem – *teren Miasta i Gminy Nasielsk*. Jednakże pkt 5 podpunkt 4 tej samej

decyzji stanowi, iż *przyjmowanie zwierząt do schroniska i wydawanie do adopcji odbywać się będzie na podstawie umów zawartych z poszczególnymi gminami*. Tak więc sam organ wydający zezwolenie dopuścił możliwość umieszczania w schronisku zwierząt przekazywanych przez inne niż Gmina Nasielsk gminy. Stoi to w jaskrawej opozycji do zapisu zezwolenia, który wprost ogranicza obszar działania schroniska do terenu gminy macierzystej. **Ta wewnętrzna sprzeczność powoduje, że decyzja w istocie nie wskazuje obszaru działalności objętej zezwoleniem, gdyż może on być dowolny.** Tymczasem pominięcie w treści decyzji określenia obszaru działalności objętej zezwoleniem jest wyraźnie rozbieżne z przepisem art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.), który nakazuje obligatoryjne zawarcie takiego określenia w zezwoleniu. Podobnie jak określenie to wymagane jest już w samym wniosku o udzielenie zezwolenia (art. 8 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.).

Na stanowisku, iż kwestia oceny sprzeczności zapisów tej decyzji może być przedmiotem postępowania o stwierdzenie jej nieważności, stanął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (zwany dalej: WSA). Sąd ten w wyroku z dnia 02.10.2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1370/17, rozstrzygającym zasadność cofnięcia przedmiotowego zezwolenia na prowadzenie schroniska, stwierdził, że jeśli zezwolenie na działalność regulowaną jest wewnętrznie sprzeczne, to nie można zarzucać przedsiębiorcy naruszenia takiego zezwolenia w punkcie objętym sprzecznością.

Jednocześnie WSA wypowiedział się w sprawie rozumienia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” i przyjął wykładnię tego pojęcia zaprezentowaną przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, w którym wskazał, że zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wylapywania. Publiczny charakter tego zadania własnego oraz obowiązek spełnienia wymagań określonych w uchwale rady gminy uprawnia do stwierdzenia, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. W ten tylko sposób zapewniona zostanie realizacja zadania gminy polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt. Odesłanie, jakie zawarte jest w art. 3 ust. 2 pkt 14 u.c.p.g., nakazuje uwzględnić również regulacje zawarte w u.o.z. Zauważyć trzeba, że ustawa ta w art. 11a ust. 1 stanowi, że rada gminy wypełniając obowiązek zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywania, określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Koszty realizacji tego programu ponosi gmina (ust. 5). Ponadto w art. 11a ust. 2 u.o.z. przewidziano, że program ten obejmuje w szczególności zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt i odławianie bezdomnych zwierząt. Z powyższego wynika, że elementem programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi, a więc też zadaniem gminy, jest odławianie bezdomnych zwierząt i zapewnienie im miejsca w schronisku.

Wobec powyższego, WSA nie podzielił interpretacji pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” dokonanej w sprawie cofnięcia zezwolenia przez Burmistrza Nasielska i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, zgodnie z którą nie odnosi się ono do miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska, natomiast dotyczy wyłącznie samego miejsca położenia schroniska jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, czyli konkretnego usytuowania w terenie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko (str. 7 uzas. wyroku).

Zarzucane naruszenie prawa w kwestionowanej decyzji jest rażące przez to, że nie tylko jest oczywiste, ale nadto rodzi negatywne skutki zasadniczego znaczenia, tj. jest szkodliwe dla nadrzędnego interesu publicznego.

Otóż art. 75a ust. 1 ustawy z dnia 02.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej stanowi zasadę, że zezwolenia na działalność regulowaną uprawniają do wykonywania tej działalności na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony. Jednocześnie ust. 2 dopuszcza wyjątki od tej zasady, określone tylko w przepisach *ustaw odrębnych* i wyłącznie ze względu na *nadrzędny interes publiczny*. Taki właśnie wyjątek wprowadza art. 7 ust. 1 u.c.p.g. w przypadku zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Z powyższego wynika, iż brak obowiązkowego określenia przez organ obszaru działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt, skutkuje omijaniem celu, w jakim działalność ta w ogóle została poddana regulacji, tj. ochrony nadrzędnego interesu publicznego. Definicja tego interesu, zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 04.03.2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, upatruje go m. in. w uczciwości w transakcjach handlowych, zwalczaniu nadużyć i *zdroniu zwierząt*. Z kolei oczywistym jest, iż dobro nadrzędnego interesu publicznego ma z pewnością większą wagę, niż trwałość ostatecznej decyzji administracyjnej.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz

Załącznik:

- odpis KRS Stowarzyszenia