



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, 19.05.2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach

za pośrednictwem

Samorządowego Kolegium Odwoławczego

w Bielsku-Białej

Skarga na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej
z dnia 27.03.2017 r., sygn. akt SKO V/428/460/26/17

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, składa skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej, zwanego dalej: SKO, z dnia 27.03.2017 r., sygn. akt SKO V/428/460/26/17 (doręczoną dnia 19.04.2017 r.), umarzającą postępowanie odwoławcze w sprawie odwołania wniesionego przez Stowarzyszenie w dniu 05.01.2017 r. od decyzji Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 02.12.2016 r., znak: OŚR.6140.7.2015.3.

Kwestionowanej decyzji skarżący zarzuca naruszenie przepisu:

1. art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. poprzez umorzenie postępowania odwoławczego, pomimo istnienia podstaw do merytorycznego rozpoznania odwołania skarżącego, tj. występowania po stronie organizacji społecznej wnoszącej odwołanie waloru uczestnika postępowania na prawach strony;
2. art. 8 k.p.a. poprzez umorzenie postępowania odwoławczego i pozostawienie bez merytorycznego rozpoznania odwołania skarżącego, co w istocie skutkuje obejściem przepisu art. 31 k.p.a., gdyż pozbawia czynnik społeczny kontroli instancyjnej wyniku postępowania

wszczętego z jego inicjatywy, a więc jest sposobem procedowania niebudzącym zaufania obywateli skupionych w pozarządowych organizacjach społecznych do władzy publicznej.

Wnoszę o:

- uchylene zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy SKO do ponownego rozpatrzenia;
- rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z dołączonego do skargi odpisu KRS Stowarzyszenia. Zgodnie z art. 239 § 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych organizacje pożytku publicznego, działające na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sprawach własnych, z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej. Skarżący nie prowadzi działalności gospodarczej (co również wynika z odpisu KRS).

Uzasadnienie

Bezsporne w niniejszej sprawie jest to, że skarżący w dacie 22.11.2015 r. wniósł do Burmistrza Miasta Cieszyna o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 19.08.2008 r., znak: OŚR.3.7080-4/2/08, zezwalającą Firmie Handlowej Beata Kowalczyk, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wniosek ten został oparty na art. 31 § 1 k.p.a. Po jego rozpatrzeniu organ administracyjny I instancji postanowieniem z dnia 08.12.2015 r. wszczął postępowanie administracyjne.

Spór w niniejszej sprawie dotyczy tego, czy skarżący posiada w tym postępowaniu walor uczestnika na prawach strony. SKO nie uznało bowiem (w przeciwieństwie do organu I instancji), aby żądanie skarżącego wszczęcia postępowania uzasadnione było jego celami statutowymi. Natomiast SKO w ogóle nie wypowiedziało się nt zaistnienia drugiej przesłanki z art. 31 k.p.a. (interesu społecznego).

1.

Badając, czy żądanie Stowarzyszenia uzasadnione jest jego celami statutowymi, SKO bezpodstawnie ograniczyło zakres przedmiotowy tych celów do „zagadnień związanych wyłącznie z właściwym bytowaniem i traktowaniem zwierząt” (str. 4 uzas. decyzji). Stąd wyciągnięto wniosek, że skoro żądanie skarżącego nie dotyczy bezpośrednio traktowania zwierząt w schronisku w Cieszynie, to wykracza poza zakres celów statutowych Stowarzyszenia, jest więc nieuprawnione.

Tymczasem jest to wnioskuje po prostu, bowiem prawo ochrony zwierząt oraz cele statutowe skarżącego, stanowią także o publicznym zadaniu gmin zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach (art. 11 i 11a ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt, zwanej dalej: u.o.z.), co SKO przez nieuwagę lub celowo przemilczało. Prowadzenie schronisk jest zaś – w przypadku przedsiębiorców – działalnością regulowaną w sposób określony w ustawie z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwanej dalej: u.c.p.g. Chronione ustawowo dobro zwierząt naruszane jest więc także przez niewłaściwe wykonywanie zadania nałożonego przez u.o.z. na gminy, np. przez usuwanie zwierząt ze swojego terenu bez umowy ze schroniskiem lub zawieranie umów o wadliwej i sprzecznej z prawem treści, wbrew wymogom i warunkom wynikającym z przepisów o działalności schronisk dla zwierząt. Również przez brak należytego nadzoru gminy nad działalnością przedsiębiorcy prowadzącego schronisko dla zwierząt na jej terenie, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie. Takie stanowisko zajął również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13:

(...) Sąd I instancji pominął istotną dla powyższego kwestię, iż zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wylapywania. (str. 11 uzas. wyroku)

Tym samym, żądanie skarżącego Stowarzyszenia, by schronisko dla zwierząt prowadzone przez przedsiębiorcę działało z poszanowaniem warunków udzielonego mu zezwolenia i wyłącznie w zakresie obszaru określonego zezwoleniem, służy właściwej realizacji zadań publicznych gmin i wprost realizuje statutowy cel skarżącego, jakim jest ochrona zwierząt.

2.

SKO nie uniknęło również błędu logicznego rozumowania. Otóż na str. 3 uzas. skarżonej decyzji zawarło tezę, jakoby działanie skarżącego zmierzało do *zlikwidowania dobrze prosperującego schroniska dla bezdomnych zwierząt*. Tymczasem najwyraźniej umknął uwadze SKO przepis art. 9 ust. 2 u.c.p.g., który stanowi, że organ, który wydał zezwolenie, po pierwsze wzywa przedsiębiorcę, który uzyskał zezwolenie, a nie wypełnia określonych w nim warunków, do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Dopiero jeśli przedsiębiorca, pomimo wezwania, nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania. W świetle stanowiska NSA wyrażonego w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, niewątpliwym jest, że przedsiębiorca Beata Kowalczyk od lat i świadomie łamie warunki udzielonego jej zezwolenia w zakresie obszaru działania schroniska. Jednakże wezwana przez organ gminy do zaprzestania tych naruszeń, nadal miałaby szansę ograniczyć swoją działalność zgodnie z prawem do obszaru wskazanego w zezwoleniu, tj. gminy Cieszyn (jak go wskazało SKO decyzją z dnia 09.10.2015 r., sygn. akt SKO V/428/4076/358/15).

Odbłyoby się to z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności Gminy Miasto Cieszyn za wszystkie, bez względu na pochodzenie, bezdomne zwierzęta zgromadzone na jej terenie. Okoliczność ta wybitnie wpływa na interes społeczny gminy, jej władz, a przede wszystkim jej mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne (wedle danych z nadzoru Inspekcji Weterynaryjnej i informacji gminnej, w 2015 r. schronisko w Cieszynie przyjęło 501 psów, w tym tylko 101 psów z gminy Cieszyn).

Na marginesie, skarżący zauważa, iż jest dla niego całkowicie niezrozumiałym argument SKO o prosperity schroniska w Cieszynie. Otóż hipotetyczna pomyślność lub ruina finansowa właściciela schroniska, jak też dostatek lub bieda tam panujące i ogólnie dobre lub złe warunki utrzymywania zwierząt, w ogóle nie były przedmiotem wniosku skarżącego i dlatego nie są przedmiotem niniejszego postępowania. Jako dla sprawy irrelevantne, nie powinny więc stanowić uzasadnienia dla sposobu jej załatwienia, a ich przywoływane służyć ma chyba wyłącznie zaciemnianiu istoty wniosku skarżącego. Co ciekawe, SKO nie poczyniło żadnych własnych badań w przedmiocie faktycznych warunków utrzymywania zwierząt w schronisku w Cieszynie, a bazowało wyłącznie na ustaleniach Burmistrza Miasta Cieszyna. Z drugiej zaś strony SKO odmówiło merytorycznego rozpoznania odwołania, w którym skarżący te fałszywe ustalenia organu I instancji podważa. Zabiegi tego typu z pewnością naruszają art. 8 k.p.a., gdyż budzą tylko nieufność obywatela do władzy publicznej.

3.

Ponadto wskazać należy na dotkliwą niekonsekwencję SKO, które postanowieniem z dnia 23.09.2015 r., sygn. SKO V/428/4076/358/15, wszczęło postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 19.08.2008 r., znak: OŚR.3.7080-4/2/08, zezwalającej Firmie Handlowej Beata Kowalczyk na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Jednocześnie SKO dopuściło do tego postępowania skarżącego:

Kolegium po zapoznaniu się z wnioskiem organizacji społecznej stwierdziło brak przeszkód formalnych do wszczęcia postępowania, stwierdzając żądanie Stowarzyszenia na wstępnym etapie postępowania za uzasadnione i postanowiło o wszczęciu postępowania administracyjnego. W toku postępowania Kolegium przeprowadzi czynności dowodowe, dopuszczając dowody zawnioskowane przez Stowarzyszenie.

Co istotne, postępowanie to zainicjował skarżący w trybie tego samego art. 31 § 1 k.p.a., będącego podstawą wniosku skarżącego z dnia 22.11.2015 r., skierowanego do Burmistrza Miasta Cieszyna o cofnięcie przedmiotowego zezwolenia. SKO uznało więc wówczas, że w sprawie zaistniały obie przesłanki wymagane brzmieniem przepisu art. 31 k.p.a.: żądanie uzasadnione jest celami statutowymi skarżącego i przemawia za nim interes społeczny. Tym razem jednak SKO rozstrzygnęło o 180 st. inaczej, pomimo, że nie zmienił się ani stan prawny, ani cele statutowe skarżącego, ani wykazywany przez niego interes społeczny. Te podwójne standardy muszą niepokoić i naruszają art. 8 k.p.a., gdyż nie

jest to sposób procedowania, który budzi zaufanie obywateli skupionych w organizacjach społecznych do władzy publicznej.

Co więcej, przypomnienia wymaga, że postępowanie w tej sprawie wszczęte zostało dnia 08.12.2015 r., czyli aż 17 miesięcy temu. Wskutek przewlekłego procedowania (*vide* postanowienie SKO z dnia 27.09.2016 r., sygn. akt SKO XV/0561/3729/36/16) Burmistrz Miasta Cieszyna wydał decyzję o odmowie cofnięcia zezwolenia dopiero po roku od wszczęcia postępowania, tj. w dniu 02.12.2016 r. Ostatecznie więc skarżącemu przypadł w udziale zwykły los petenta polskich urzędów: najpierw przez rok musiał znosić obstrukcję w wydaniu organu gminy, równocześnie był przez prawie półtora roku utrzymywany w przekonaniu, że jest uczestnikiem postępowania na prawach strony, aby wreszcie dowiedzieć się, już od organu administracyjnego II instancji, że nie posiada w przedmiotowym postępowaniu żadnych uprawnień procesowych, a jego odwołanie w ogóle nie zostanie rozpatrzone merytorycznie. Również z tego powodu skarżone rozstrzygnięcie SKO jest całkowicie niezrozumiałe i sprzeczne z *ratio legis* art. 31 k.p.a., gdyż w rzeczywistości niweczy prawo organizacji społecznej do kontroli instancyjnej wyniku postępowania wszczętego z jej inicjatywy, stanowi więc w istocie obejście przepisu art. 31 k.p.a., który w niniejszym postępowaniu jawi się jako prawo martwe.

4.

Ostatecznie skarżący wskazuje, że kwestionowana decyzja SKO stoi w rażącej sprzeczności z orzecznictwem sadowoadministracyjnym, które zapadało w sprawach z udziałem skarżącego o cofanie zezwoleń dla schronisk dla zwierząt. Przede wszystkim podkreślić należy, iż stanowisko zajmowane w tych sprawach przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (którym – jako jedynym – posiłkuje się SKO) jest wyraźnie odosobnione na tle orzeczeń uzyskiwanych przez skarżącego przed wszystkimi pozostałymi sądami administracyjnymi i przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. W tym miejscu wystarczy wspomnieć o fundamentalnym dla tego typu postępowań wyroku NSA z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13, dot. cofnięcia zezwolenia dla przedsiębiorcy prowadzącego schronisko w Wojtyszkach, ale też o wyroku WSA w Łodzi z dnia 18.05.2017 r., sygn. akt II SA/Łd 154/17, dot. cofnięcia zezwolenia dla przedsiębiorcy prowadzącego schronisko w Kutnie, jak też wyroku WSA w Krakowie z dnia 28.10.2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1075/16, dot. cofnięcia zezwolenia dla przedsiębiorcy prowadzącego schronisko w Raclawicach:

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy podnieść trzeba, że po pierwsze wszczęte przez organ postępowanie w trybie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2016 r. póź. zm.) dotyczy "innej osoby" tj. przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Po wtóre z odpisu KRS Stowarzyszenia wynika, że jego cele i działania to głównie działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnienia im opieki, kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego

stosunku do zwierząt oraz działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego, co jednoznacznie wskazuje, że pozostawały one w ścisłym związku z wszczętym przez Wójta Gminy Raclawice postępowaniem. Po trzecie skarżące Stowarzyszenie Obrona Zwierząt występując do Wójta Gminy Raclawice z żądaniem wszczęcia postępowania na podstawie art. 31 § 1 pkt 1 k.p.a. w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt wykazało, że za wszczęciem tego postępowania przemawia interes społeczny.

(...)

Dodatkowo wykładnia taka prowadzi do pozbawienia możliwości realnego działania organizacji społecznej, w sprawach dla których została zorganizowana (utworzona), choć przecież ustawodawca nie bez powodu zawarł w Kodeksie Postępowania Administracyjnego art. 31 dający organizacjom społecznym konkretne uprawnienia procesowe. W interesie społecznym jest należyte i humanitarne traktowanie zwierząt, co wiąże się również z kontrolowaniem przestrzegania zasad postępowania ze zwierzętami, także bezdomnymi. Do sprawowania "społecznej kontroli" w tym zakresie powołane jest właśnie skarżące stowarzyszenie, które w związku ze złożonym wnioskiem stało się uczestnikiem postępowania na prawach strony. Organ II Instancji będzie zatem obowiązany rozpoznać odwołanie Stowarzyszenia uwzględniając te wytyczne Sądu.

W związku z powyższym skarga niniejsza jest zasadna i w całości zasługiwać winna na uwzględnienie.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt

Agnieszka Lechowicz

Załączniki:

1. 2 odpisy skargi
2. odpis KRS Stowarzyszenia