



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Kielce, dnia 19.01.2017 r.

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY
w Warszawie
za pośrednictwem
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO
w Białymstoku

Strona skarżąca:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
reprezentowane przez
adw. Magdalenę Nadgowską- Makarewicz
ul. Warszawska 28/11, 25-312 Kielce

Uczestnik postępowania:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Łomży

Skarga kasacyjna
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Białymstoku z dnia 27.10.2016 r. (sygn. akt II SA/Bk 607/16),
doręczonego wraz z uzasadnieniem w dniu 20.12.2016 r.

Na podstawie art. 173 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2016.718 j.t.), zwanej dalej p.p.s.a., działając w imieniu Stowarzyszenia Obrona Zwierząt, zwanego dalej Stowarzyszeniem, na mocy pełnomocnictwa, które stanowi załącznik do niniejszego pisma, udzielonego mi przez Agnieszkę Lechowicz, Prezesa Stowarzyszenia, uprawnioną do reprezentacji Stowarzyszenia na podstawie § 17 pkt 8 rozdz. IV jego statutu, zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Sądu Administracyjnego w Białymstoku, zwanego dalej WSA, z dnia 27.10.2016 r. (sygn. akt II SA/Bk 607/16), prawidłowo doręczony w dniu 20.12.2016 r., oddalający skargę Stowarzyszenia.

Niniejszą skargę Strona Skarżąca opiera na zaistnieniu przesłanek z art. 174 pkt 2 p.p.s.a., tj. naruszeniu przepisów postępowania:

1. niewłaściwym zastosowaniu art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w zw. z art. 31 § 1 k.p.a., poprzez brak odniesienia w uzasadnieniu wyroku do argumentów skargi, co skutkowało błędnym przyjęciem, że niespełnione zostały przesłanki wymagane art. 31 k.p.a. dla wszczęcia postępowania administracyjnego, podczas gdy żądanie organizacji społecznej uzasadnione jest jej celami statutowymi i przemawia za tym interes społeczny i spełnienie obu tych kryteriów zostało przez Stowarzyszenie po wielokroć, obszernie i wnikliwie wykazane podczas całego toku postępowania, do których to argumentów WSA nie odniósł się w uzasadnieniu wyroku i co spowodowało, że zaskarżony wyrok nie poddaje się kontroli instancyjnej, bowiem braki uzasadnienia w powyższym zakresie są tak znaczne, że uniemożliwiają dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania niniejszego orzeczenia;
2. niewłaściwym zastosowaniu art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. poprzez oddalenie skargi, pomimo że zaskarżone postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży wydane zostało z naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a więc postanowienie to winno zostać przez WSA uchylone w całości zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a., który to przepis został naruszony przez jego niezastosowanie;

które to uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Z uwagi na powyżej sformułowane zarzuty wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy WSA do ponownego rozpoznania;
- zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym kosztów zastępstwa procesowego;
- rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z dołączonego do skargi odpisu KRS Stowarzyszenia. Zgodnie z art. 239 § 2 p.p.s.a., 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

Wyrokiem z dnia 27.10.2016 r. WSA oddalił skargę Stowarzyszenia na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, zwanego dalej: SKO, z dnia 06.07.2016 r., znak: SKO.421/2/2016, utrzymujące w mocy postanowienie Burmistrza Miasta Kolno z dnia 16.05.2016 r., znak: RG.6140.1.2016, odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia wydanego decyzją Burmistrza Miasta Kolno z dnia 22.09.2008 r., znak: GK.7062-21/1/08, zezwalającą Jerzemu Kubrak na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla zwierząt. Takie rozstrzygnięcie podyktowane było ustaleniami poczynionym przez WSA, jakoby żądanie organizacji społecznej wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia nie było uzasadnione jej celami statutowymi i nie przemawiał za tym interes społeczny. To stanowisko WSA skarżący uważa za nietrafne i argumentuje jak poniżej.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

1.

Nie sposób zgodzić się, że w niniejszej sprawie WSA wykonał w sposób prawidłowy ciążący na nim obowiązek kontroli rozstrzygnięć poczynionych przez organy administracyjne obu instancji zgodnie z prawem materialnym, procesowym i ustrojowym.

Przede wszystkim wydaje się, że Sąd w ogóle nie zapoznał się z treścią skargi Stowarzyszenia z dnia 25.08.2016 r. Świadczy o tym choćby fakt, że WSA podczas przedstawiania stanu sprawy nie przytoczył stanowiska skarżącego (w przeciwieństwie do szerokiego cytowania motywów rozstrzygnięcia SKO), twierdząc jedynie, że *Stowarzyszenie powieliło argumentację zawartą w zażaleniu od postanowienia organu I instancji* (str. 4 uzas. wyroku). Tymczasem twierdzenie to nie polega na prawdzie – owszem zarówno uzasadnienie zażalenia, jak i skargi do sądu koncentruje się na udowodnieniu (co oczywiste), że w sprawie spełnione są przesłanki z art. 31 k.p.a., jednak oba pisma procesowe odnoszą się ściśle do rozumowania przyjętego odpowiednio przez Burmistrza Miasta Kolno i przez SKO, są to więc zasadniczo różne treści, akcentujące różne kwestie, skupiające się na kolejnych argumentach organów administracyjnych. Skutkiem powyższego uchybienia WSA jest kolejne, znacznie dotkliwsze – w swoim orzeczeniu Sąd w ogóle nie odniósł się do argumentacji zawartej w skardze. Wywody uzasadnienia wyroku są bowiem wierną kopią uzasadnień postanowień SKO i Burmistrza Miasta Kolno z dnia 16.05.2016 r. Z zastosowaniem metody „kopiuj-wklej” Sąd bezkrytycznie powieliła tezy rozumowania obu organów administracyjnych. I tak, na str. 6/7 uzasadnienia wyroku znajdują się dosłowne fragmenty str. 4/5 uzasadnienia postanowienia SKO, a na str. 8 uzasadnienia wyroku – całe zdania str. 5 uzasadnienia postanowienia organu I instancji i str. 3 uzasadnienia postanowienia SKO. Tymczasem do wszystkich tez SKO Stowarzyszenie odniosło się wnikliwie w swojej skardze, najwyraźniej zignorowanej przez Sąd, który stwierdza, że Stowarzyszenie



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

wskazało *jedynie ogólnikowo* na czym miałyby polegać ów interes społeczny (str. 7 uzas. wyroku) lub też, że Stowarzyszenie *w żaden sposób nie wykazało*, że interes społeczny uzasadnia wszczęcie postępowania (str. 8 uzas. wyroku). Są to jednak oceny Sądu wyjątkowo głoślowne. Uzasadnienie żądania wszczęcia postępowania celami statutowymi wnioskującej organizacji społecznej oraz występującym w sprawie interesem społecznym Stowarzyszenie prezentowało w trakcie postępowania wielokrotnie, obszernie i różnorodnie - z uwzględnieniem wszelkich możliwych aspektów tych zagadnień:

- we wniosku z dnia 01.10.2015 r. o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia;
- w zażaleniu z dnia 12.11.2015 r. na postanowienie Burmistrza Miasta Kolno z dnia 16.10.2015 r., znak: RG.6140.6.2015;
- w zażaleniu z dnia 01.02.2016 r. na postanowienie Burmistrza Miasta Kolno z dnia 04.01.2016 r., znak: RG.6140.1.2016;
- w zażaleniu z dnia 13.06.2016 r. na postanowienie Burmistrza Miasta Kolno z dnia 16.05.2016 r., znak: RG.6140.1.2016;
- wreszcie w skardze do sądu administracyjnego z dnia 25.08.2016 r.

Argumentacja skarżącego zawarta w skardze nie znalazła jednak w ogóle odzwierciedlenia w przedstawieniu stanu faktycznego sprawy przez WSA, który nie uważał za zasadne samodzielnie się do niej ustosunkować, skupiając się jedynie na mechanicznym wklejaniu tez organów administracyjnych. Stanowi to naruszenie art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a., polegające na przedstawieniu przez WSA stanu sprawy niezgodnie ze stanem faktycznym – wbrew faktom bowiem i dokumentom sprawy Sąd stwierdził, że Stowarzyszenie nic nie uzasadniło, nie przekonywało i w sumie nic nie wykazało, gdy tymczasem po wielokroć i



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

rzetelnie, bo różnorodną argumentacją, udowodniło ono zaistnienie w sprawie przesłanek z art. 31 k.p.a., i dowodzenie to zasługiwało na aprobatę, a więc skarżone postanowienie winno zostać przez WSA uchylone w całości zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a., który to przepis został naruszony przez jego niezastosowanie. Wady procedowania Sądu stanowią też znaczne utrudnienie zadania skarżącego w niniejszej skardze, który drugi raz musi odnosić się do tych samych argumentów, do których już raz się ustosunkowywał w skardze do sądu, znowu narażając się na zarzut *powielania*.

Tak więc, odpierając tezę o niespełnieniu przez skarżącego wymogów formułowanych przez art. 31 k.p.a., stwierdzić należy, że jest ona chybiona dla powodów przedstawionych poniżej.

(cele statutowe)

Badając, czy żądanie skarżącego uzasadnione jest jego celami statutowymi, WSA stwierdził (za organem I instancji), że *przyjmowane zwierząt z poza obszaru działalności schroniska nie jest ani łamaniem zapisów ustawy o ochronie zwierząt, ani naruszeniem praw ochrony zwierząt, a w konsekwencji nie jest to związane bezpośrednio z celami statutowymi Stowarzyszenia* (str. 7 uzas. wyroku). Tymczasem jest to wnioskowanie pochopte, bowiem prawo ochrony zwierząt oraz cele statutowe Stowarzyszenia stanowią także o publicznym zadaniu gmin zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach – zgodnie z art. 11 i 11a ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2013.856 j.t.), zwanej dalej: u.o.z. Przy czym zadaniem własnym gmin jest zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom, a nie prowadzenie schronisk. Tzn. że zapewnianie bezdomnym zwierzętom opieki nie jest przypisane żadnej domniemanej „instytucji schronisk”, lecz gminom. Z kolei prowadzenie schronisk jest – w przypadku przedsiębiorców – działalnością regulowaną w sposób określony w ustawie z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

(Dz.U.2016.250 j.t.), 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, na przykład przez usuwanie zwierząt ze swojego terenu bez umowy ze schroniskiem lub zawieranie umów o wadliwej i sprzecznej z prawem treści, np. 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 tym przypadku. Związek między zadaniami publicznymi gmin a poddaniem działalności gospodarczej schronisk regulacji poprzez wydawanie zezwoleń dostrzegł już Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, stwierdzając m.in. że:

(...) 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. 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 (str. 11/12 uzas. wyroku).

Tym samym, żądanie Stowarzyszenia, aby 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.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

(interes społeczny)

Następnie WSA stwierdził, że cofnięcie zatem zezwolenia na prowadzenie schroniska nie leży w interesie mieszkańców Miasta Kolno, gdyż spowoduje to zamknięcie schroniska dla bezdomnych zwierząt, ale także zaprzestanie wylapywania bezdomnych zwierząt na terenie Miasta, co także jest przedmiotem zezwolenia (str. 8 uzas. wyroku). Teza ta razi swoją dowolnością.

Po pierwsze, nadużyciem i nadinterpretacją ze strony WSA jest twierdzenie, jakoby zamiarem skarżącego była likwidacja tegoż schroniska. Zgodnie ze swoim statutem, Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez m. in. „sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska”. Chodzi więc o wszelkie przepisy i prawa odnoszące się do tej materii, stosowane przez kogokolwiek (np. osoby utrzymujące zwierzęta), ale nadzór i kontrola, co oczywiste, odbywać się mają w ramach uprawnień nadanych organizacjom społecznym przez przepisy prawa powszechnie obowiązującego, np. przepis art 31 k.p.a. W świetle tego przepisu, ów „nadzór i kontrola” sprowadza się do tego, że organizacja społeczna może co najwyżej inicjować wszczęcie postępowania administracyjnego, a następnie uczestniczyć w nim na prawach strony, ale to rolą organów administracyjnych i ostatecznie sądów administracyjnych jest rozstrzygnięcie o meritum postulatów organizacji.

Po drugie, najwyraźniej umknął uwadze WSA 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 zebranego materiału dowodowego, niewątpliwym jest, że przedsiębiorca Jerzy Kubrak od lat i świadomie łamie warunki udzielonego mu zezwolenia w



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

zakresie obszaru działania schroniska, prowadząc współpracę z licznymi gminami z 3 województw. Jednakże wezwany przez organ gminy do zaprzestania tych naruszeń, nadal miałby szansę ograniczyć swoją działalność zgodnie z prawem do obszaru wskazanego w zezwoleniu, tj. terenu Miasta Kolno. Wbrew obawom WSA, odbyłoby się to z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności Gminy Miasto Kolno (o której mowa poniżej) za wszystkie, bez względu na pochodzenie, bezdomne zwierzęta zgromadzone na jej terenie.

Po trzecie, ograniczenie swobody działalności gospodarczej, z jakim mamy do czynienia np. w przypadku zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt, zawsze uzasadnione jest ważnym interesem społecznym, w tym przypadku - zapewnianiem opieki bezdomnym zwierzętom. Tym samym, egzekwowaniu warunków udzielonego zezwolenia przyświeca ten interes społeczny, polegający na eliminacji zagrożeń, jakie stwarza dla ochrony zwierząt sprowadzanie przez przedsiębiorcę na teren gminy, która była właściwa do udzielenia mu zezwolenia, bezdomnych zwierząt z innych gmin. Zagrożenie takie jest oczywiste, gdy zadania publiczne gmin określone w u.o.z. (zapewnianie bezdomnym zwierzętom opieki) i u.c.p.g. (regulowanie działalności schronisk) rozpatrywać łącznie, jak nakazuje to w/w wyrok NSA.

Należy podkreślić, że wedle przepisu art. 11 ust. 1 u.o.z., gmina zobowiązana jest zapewnić opiekę wszystkim bezdomnym zwierzętom znajdującym się na jej terenie. Ustawa nie rozróżnia przy tym, czy zwierzę biega luźno, czy też zostało już zamknięte w jakimś schronisku na terenie tej gminy. Zatem sprowadzanie przez przedsiębiorcę Jerzego Kubraka., w celach zarobkowych, na teren Miasta Kolno bezdomnych zwierząt z innych gmin, stanowi obciążenie Miasta Kolno odpowiedzialnością za los tych zwierząt, zwłaszcza gdyby schronisko przestało działać (z jakichkolwiek powodów, również losowych). Umowy przedsiębiorcy o regularne przyjmowanie znacznej



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

ilości zwierząt z innych gmin, naruszają cel w jakim prowadzenie schronisk dla zwierząt w ogóle zostało poddane regulacji, w tym obowiązek przestrzegania obszaru, z jakiego zwierzęta trafiać mogą do danego schroniska. Okoliczność ta wybitnie wpływa na interes społeczny gminy, jej władz, a przede wszystkim mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne.

Ponadto, WSA zdaje się nie dostrzegać, iż żadne normy prawa nie gwarantują, że prowadzenie schroniska dla zwierząt na podstawie przepisów u.c.p.g. jest równoznaczne z zapewnianiem im opieki. Dlatego interes przedsiębiorcy prowadzącego takie schronisko nie może być z góry i bezkrytycznie uznany za pokrywający się z interesem społecznym, wyrażonym w zadaniu gminnym zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki. Owszem, gmina ma obowiązek opiekowania się bezdomnymi zwierzętami w schronisku, lecz treść owej opieki wynika nie z ustawy, lecz z umów pomiędzy gminą a przedsiębiorcą, zapisów zezwolenia, jakiego gmina udziela przedsiębiorcy, a także nadzoru nad przestrzeganiem jednego i drugiego. Ma to więc ścisły związek z interesem społecznym zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki. Z kolei jest to zbieżne ze statutowymi celami skarżącego Stowarzyszenia.

Tymczasem WSA stwierdził, że *interes organizacji społecznej do występowania w cudzej sprawie musi mieć niższą rangę niż interes strony, zwłaszcza, że interes strony przeważnie pozostaje w sprzeczności z interesem organizacji społecznej* (str. 7/8 uzas. wyroku). Teza ta wydaje się całkowitym nieporozumieniem, gdyż wprost neguje rozwiązania przyjęte w art. 31 k.p.a. i czyni go w istocie prawem martwym, a ponadto jest rażąco sprzeczna z orzecznictwem sądownoadministracyjnym zapadłym na gruncie tego przepisu, por.:

- *Skoro ustawodawca przewiduje instytucję „organizacji społecznej uczestniczącej w postępowaniu administracyjnym na prawach strony” to w konsekwencji sprzeczne z tym przepisem jest domniemywanie złych intencji*



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

wnioskującej organizacji. (...) Skład sędziowski Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekający w niniejszej sprawie uznaje za trafne stanowisko wyrażone w wyroku NSA z dnia 13 maja 2009 r., II OSK 815/08, iż nie można „interesu społecznego” utożsamiać z interesem ogólnonarodowym, regionalnym czy interesem innych zbiorowości o znacznym zasięgu terytorialnym. Dokonując wykładni art. 31 § 1 in fine K.p.a. nie można nadawać „interesowi partykularnemu” generalnie pejoratywnego znaczenia. Wolność stowarzyszeń w demokratycznym państwie prawnym (art.12 w zw. z art.2 Konstytucji RP) wskazuje, że standardem jest wielość i zróżnicowanie interesów grupowych - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24.06.2010 r., sygn. akt II OSK 1038/08;

- W szczególności w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalony jest pogląd, że konflikt między interesem strony ubiegającej się o decyzję – z jednej strony oraz interesem społecznym reprezentowanym przez organizację społeczną - z drugiej strony, niejednokrotnie może być pożądanym dla adekwatnego wyjaśnienia okoliczności faktycznych sprawy i w takich przypadkach za dopuszczeniem organizacji społecznej przemawia interes społeczny w rozumieniu art. 31 § 1 k.p.a. - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23.09.2010 r., sygn. akt II OSK 1339/09;*
- 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. 250 z późn. 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,*



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

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 – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28.10.2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1075/16, zapadły w analogicznym stanie faktycznym, w wyniku identycznie uzasadnionego wniosku skarżącego.

Po czwarte wreszcie, teza WSA (powtórzona za Burmistrzem Miasta Kolno) o negatywnych skutkach ewentualnego cofnięcia zezwolenia dla wyłapywania bezdomnych zwierząt (bo rzekomo także ta materia jest, wg Sądu, przedmiotem zezwolenia), jest niepoprawna i nie ma oparcia w przepisach prawa. Otóż:

- Wyłapywanie bezdomnych zwierząt nie jest działalnością regulowaną i nie wymaga zezwolenia organu gminy, jak to wynika z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26.08.1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz.U.1998.116.753);
- Zadanie gminy „ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na zasadach określonych w przepisach odrębnych” (o której mówi przedmiotowe zezwolenie) zostało przez ustawodawcę uchylone w 2011 r., zatem nie pozostaje aktualnie w żadnym związku z zadaniem określonym w u.o.z. jako „zapewnienie bezdomnym zwierzętom opieki oraz ich wyłapywanie”;
- Łączenie wyłapywania bezdomnych zwierząt celem umieszczenia ich w schronisku z „ochroną przed bezdomnymi zwierzętami” nie ma



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

żadnych podstaw logicznych ani prawnych. Wyłapywanie bezdomnych zwierząt i umieszczanie ich w schroniskach jest zadaniem własnym gmin określonym w u.o.z. Celem i dobrem chronionym w tak określonym zadaniu jest dobro samych wyłapywanych zwierząt, a nie jakieś inne dobro, które trzeba chronić przed nimi, szczególnie, że schroniska dla zwierząt definiowane są w u.o.z. jako miejsca opieki nad nimi, a nie ochrony przed nimi.

2.

Ponieważ w niniejszej sprawie spełnione zostały przesłanki wymagane art. 31 k.p.a., tj. żądanie organizacji społecznej wszczęcia postępowania uzasadnione jest jej celami statutowymi i przemawia za tym interes społeczny i spełnienie obu tych kryteriów zostało przez Stowarzyszenie wyczerpująco wykazane, zaskarżone postanowienie SKO wydane zostało z naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a więc postanowienie to winno zostać przez WSA uchylone w całości zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a., który to przepis został naruszony przez jego niezastosowanie.

Ostatecznie wytknąć należy dotkliwą niekonsekwencję SKO, która również umknęła uwadze WSA. Postanowienie SKO z dnia 22.02.2016 r., znak: SKO.412/3/2016 oraz skarżone do Sądu postanowienie z dnia 06.07.2016 r., znak: SKO.421/2/2016, zawierają całkowicie odmienne rozstrzygnięcia. Jednak nie chodzi nawet o same sentencje postanowień, ale o ich uzasadnienia. To drugie utrzymuje w mocy odmowę wszczęcia postępowania, podczas gdy pierwsze stanowi, że:

Wskazanie natomiast we wniosku łamanie warunków zezwolenia uzasadnia wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego konkretnemu przedsiębiorcy, a zatem cele statutowe Stowarzyszenia pozostają w związku merytorycznym i prawnym ze sposobem załatwienia sprawy zezwolenia (po ewentualnym wszczęciu



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

*postępowania). Istotna jest przy ocenie przez organ ochrona przed bezdomnymi zwierzętami (czyli zagrożenie takich wartości jak zdrowie lub życie ludzkie), ale też musi być brany pod uwagę warunek prawidłowego prowadzenia schroniska oraz humanitarna ochrona zwierząt, a to jest celem statutowym Stowarzyszenia. Odmowa wszczęcia postępowania uzasadniona stanowiskiem przeciwnym nie może być także uznana za uzasadnioną w świetle wskazanego przez Stowarzyszenie orzecznictwa sądów administracyjnych. Trzeba zauważyć, że wszczęcie postępowania nie musi ponadto oznaczać automatycznie cofnięcia zezwolenia. Jedynie ustalenie, że podmiot prowadzący schronisko dopuścił się naruszenia warunków zezwolenia uprawnia organ do orzeczenia o cofnięciu zezwolenia (uzas. postanowienia *in fine*).*

Zmiana stanowiska organu administracyjnego II instancji w przedmiocie wszczęcia postępowania była całkowita, bo o 180 stopni. Nie była natomiast uzasadniona zmianą okoliczności faktycznych ani prawnych sprawy. Przez cały ten czas skarżący nie zmienił bowiem zakresu swojego wniosku o wszczęcie postępowania, nie zmieniło się jego uzasadnienie, podobnie jak status prawny skarżącego, jego cele statutowe i sposoby ich realizacji. Zmianie nie uległy również w omawianym zakresie przepisy prawa, w tym przepisy k.p.a. Podkreślić należy, że oba postanowienia wydane zostały przez ten sam skład orzeczniczy (w tym ten sam członek Kolegium jako sprawozdawca). Takie podwójne standardy organu administracyjnego muszą budzić niepokój i nieufność obywatela do władzy publicznej, a z pewnością naruszają art. 8 k.p.a.

ADWOKAT
Magdalena Nadgowska-Makarewicz



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Załączniki:

1. 2 odpisy skargi kasacyjnej

2. odpis KRS Stowarzyszenia

3. pełnomocnictwo