



**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, 25.08.2016 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku**

*za pośrednictwem*

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży**

**Skarga na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży**

**z dnia 06.07.2016 r., znak: SKO.421/2/2016**

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, składa skargę na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, zwanego dalej: SKO, z dnia 06.07.2016 r., znak: SKO.421/2/2016 (doręczone dnia 26.07.2016 r.), 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.

Kwestionowanemu postanowieniu skarżący zarzuca naruszenie przepisów art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 144 k.p.a. w zw. z art. 31 § 1 k.p.a., poprzez utrzymanie w mocy odmowy wszczęcia postępowania przez organ I instancji, podczas gdy SKO winno uchylić zaskarżone postanowienie w całości, gdyż żądanie organizacji społecznej wszczęcia postępowania uzasadnione jest jej celami statutowymi i przemawia za tym interes społeczny.

Z uwagi na powyżej sformułowany zarzut wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy SKO do ponownego rozpoznania;
- 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

Na wstępie wskazać należy, iż chybiony jest zarzut SKO, o tym, że Stowarzyszenie nie wskazało podstawy prawnej do sprawowania funkcji nadzoru i kontroli nad organem samorządu terytorialnego w zakresie przestrzegania przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska (str. 4 uzas. postanowienia). Tymczasem, zgodnie ze swoim statutem, Stowarzyszenie realizuje cele statutowe 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, a 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.

Większą część uzasadnienia skarżonego postanowienia stanowi niemalże dosłownie przytoczone stanowisko Burmistrza Miasta Kolno, które organ odwoławczy w całości podziela, m. in.:

*Burmistrz uznał, że Stowarzyszenie nie wykazało w sposób bezsporny, że wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia leży w interesie społecznym oraz pozostaje w związku z celami statutowymi Stowarzyszenia. Występuje tu wręcz wyraźna sprzeczność pomiędzy złożonym żądaniem a interesem społecznym, gdyż żądaniem organu to właśnie w interesie społecznym, interesie mieszkańców, interesie bezdomnych zwierząt a tym samym interesie Stowarzyszenia leży zapewnienie ochrony i opieki bezdomnym zwierzętom, które realizowane jest przez wylapywanie bezdomnych zwierząt i umieszczanie ich w schronisku. Stwierdzenie nieważności zezwolenia 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. Spowoduje to, że bezdomne zwierzęta zostaną pozbawione opieki i pomocy ze strony ludzi, dlatego nie sposób się zgodzić z twierdzeniem Stowarzyszenia, że leży to w interesie społecznym. (str. 3-4 uzas. postanowienia SKO).*

Nie sposób zgodzić się z takim rozumowaniem z trzech, niezależnych od siebie powodów.

### 1.

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 egzekwowanie warunków udzielonego zezwolenia również wyraża ten sam interes społeczny we wszczęciu postępowania w takiej sprawie, zainicjowanego przez organizację społeczną o odpowiednim celu statutowym. Zaś dopiero w wyniku przeprowadzonego postępowania (przed wszczęciem którego w niniejszej sprawie oba organy administracyjne uporczywie się wzbraniają), można będzie uznać, czy treść wniosku organizacji społecznej jest merytorycznie zasadna, czy też nie.

### 2.

Organy obu instancji zdają się nie dostrzegać, że żadne normy prawa nie gwarantują, że prowadzenie schroniska dla zwierząt 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. Badanie prawidłowości udzielonego zezwolenia ma więc ścisły związek z interesem społecznym zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki. Z kolei jest to zbieżne ze statutowym celem skarżącego Stowarzyszenia.

### 3.

Naruszanie przez prowadzącego schronisko w Kolnie warunków udzielonego mu zezwolenia przez przyjmowanie bezdomnych zwierząt z innych gmin, tj. spoza obszaru określonego w zezwoleniu, godzi wprost w interes gminy miejskiej Kolno. Otóż na min. 208 psów przyjętych do tego schroniska w 2015 r. jedynie 31 pochodziło z Miasta Kolno. Czyni to gminę miejską Kolno ustawowo odpowiedzialną za te bezdomne zwierzęta, które sprowadzono na jej teren z innych gmin wbrew zapisom zezwolenia. W przypadku, gdyby prowadzący zaprzestał prowadzenia schroniska (z jakichkolwiek powodów, także np. losowych), utrzymanie tych zwierząt obciążałoby gminę miejską Kolno z tej tylko racji, że znajdują się one na jej terenie i są zwierzętami bezdomnymi. Skarżący wskazuje, że ignorowanie naruszania warunków udzielonego zezwolenia i podejmowanie przez Burmistrza takiego ryzyka nie znajduje żadnego wytłumaczenia i jest wprost sprzeczne z interesem mieszkańców Miasta Kolna.

Podkreślić w tym miejscu należy, że SKO w skarżonym postanowieniu nie ustosunkowało się do

błędu logicznego rozumowania, wytkniętego przez skarżącego organowi I instancji. Otóż Burmistrz Miasta Kolno uzasadnił swoją odmowę wszczęcia postępowania tezą, jakoby żądanie skarżącego nie leżało w interesie mieszkańców Miasta Kolna, gdyż „spowoduje zamknięcie schroniska dla bezdomnych zwierząt” (str. 5 uzas. postanowienia organu gminy). Tymczasem najwyraźniej umknął uwadze Burmistrza (a ostatecznie także SKO) przepis art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, 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 Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, niewątpliwym jest, że przedsiębiorca Jerzy Kubrak od lat i świadomie łamie warunki udzielonego mu zezwolenia w zakresie obszaru działania schroniska. 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 twierdzeniom organu I instancji, odbyłoby się to z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności Gminy Miasto Kolno (o której mowa w akapicie powyżej) 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 mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne.

Na marginesie wskazać należy, że stanowisko obu organów administracyjnych w niniejszej sprawie jest sprzeczne z orzecznictwem sądownoadministracyjnym wypracowanym na gruncie postępowań o cofanie zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt. Otóż zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25.07.2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Z kolei stosownie do generalnej reguły z art. 134 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zwanej dalej: p.p.s.a.), sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze. Tymczasem w fundamentalnej dla postępowań o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt sprawie, zakończonej w/w wyrokiem NSA (wniosek o cofnięcie zezwolenia złożony w identycznym stanie faktycznym i identycznie uzasadniony jak w niniejszej sprawie), orzekający Wojewódzki Sąd Administracyjny w

Łodzi, ani w wyroku z dnia 24.05.2013 r., sygn. akt II SA/Łd 236/13, ani w wyroku z dnia 22.09.2015 r., sygn. akt II SA/Łd 559/15, nie kwestionował legitymacji skarżącego do występowania z żądaniem wszczęcia postępowania.

Z kolei NSA rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Tymczasem w sprawie zakończonej w/w wyrokiem, NSA nie kwestionował celów statutowych ani interesu społecznego reprezentowanego przez Stowarzyszenie. W przeciwnym bowiem wypadku, zgodnie z art 183 § 2 pkt 2 p.p.s.a., z urzędu orzekł by nieważność postępowania z powodu stwierdzonego u strony braku zdolności sądowej lub procesowej. Tym samym NSA przesądził prawo Stowarzyszenia Obrona Zwierząt, jako organizacji społecznej, do inicjowania postępowań w trybie art. 31 § 1 k.p.a., o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt.

**PREZES**  
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt  
*Agnieszka Lechowicz*

*W załączeniu:*

- odpis skargi
- odpis KRS skarżącego