

KO.4113.42.2018

## D E C Y Z J A

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach w składzie:

Przewodnicząca - Alicja Pietrasik (spr.)  
Członkowie - Anna Grabska  
- Paweł Majcher

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym sprawy z odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie od decyzji Wójta Gminy Kutno z dnia 6 marca 2018r. nr PR.s.6140.20.11.2016.2018 w przedmiocie odmowy cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Kutno z dnia 2 marca 2016r. nr PR.s.6140.10.2016 zezwalającą Zbigniewowi Moraczewskiemu na działalność w zakresie prowadzenia Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt „PRZYJACIEL” w miejscowości Kotliska gm. Kutno działając na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego orzeka:  
uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

## U z a s a d n i e n i e

Wójt Gminy Kutno (dalej organ I instancji) decyzją z dnia 2 marca 2016r. nr PR.s.6140.10.2016 udzielił Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Kutno w miejscowości Kotliska pn. Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt Domowych „PRZYJACIEL” Zbigniew Moraczewski z siedzibą w Kotliskach 13 gm. Kutno (dalej Schronisko).

Postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu na prowadzenia Schroniska prowadzone jest po raz wtóry. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie skierowało do Wójta Gminy Kutno wniosek z dnia 13.05.2016r. w sprawie cofnięcia zezwolenia Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu na prowadzenia Schroniska. Organ I instancji decyzją z dnia 15.09.2016r. nr PR.s.6140.20.7.2016 odmówił cofnięcia zezwolenia Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach nie uwzględniło odwołania złożonego przez Stowarzyszenie od decyzji organu I instancji utrzymując w mocy decyzję organu I instancji. W wyniku wniesionej skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na decyzję Samorządowego Kolegium

Odwoławczego w Skierniewicach decyzje obu organów zostały uchylone wyrokiem z dnia 18 maja 2017r. sygn. akt II SA/Łd 154/17.

Organ I instancji ponownie rozpatrując sprawę decyzją z dnia 06.03.2018r. nr PR.s. 6140.20.11.2016.2018 odmówił cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Kutno w miejscowości Kotliska udzielonego Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu.

Odwołanie od tej decyzji z zachowaniem terminu złożyło Stowarzyszenie wnosząc w nim o uchylenie decyzji w całości. Zaskarżonej decyzji zarzuciło naruszenie art. 153 ustawy z dnia 30.08.2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, poprzez nieuwzględnienie przez skarżony organ oceny prawnej wyrażonej w orzeczeniu sądu, naruszenie art. 7 i 77 § 1 kpa poprzez dokonanie błędnej wykładni pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” zawartego w art.9 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co skutkowało brakiem analizy w kierunku rozstrzygnięcia, czy prowadzący schronisko dla zwierząt w Kotliskach naruszył warunki udzielonego zezwolenia oraz naruszenie art. 9 ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez odmowę cofnięcia zezwolenia, w sytuacji kiedy przedsiębiorca, który je uzyskał, w sposób rażący i od lat dopuszcza się naruszenia warunków określonych w zezwoleniu. W uzasadnieniu Stowarzyszenie podkreśliło, że organ I instancji zignorował wyrok WSA w Łodzi, który zapadł we wnioskowanej sprawie. Następnie wskazał, że art. 75a ust.1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r., uprawnia do wykonywania tej działalności na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony, jednakże ust. 2 tego artykułu dopuszcza wyjątki od tej zasady, które określone zostały w ustawach odrębnych. Taki wyjątek wynika z art. 7 ust.1 w związku z art. 9 ust.1 pkt 2 i art. 9 ust. 1 b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku. W art. 9 ust.1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu w czystości i porządku wyraźnie zobowiązano do określenia w zezwoleniu obszaru działalności objętego tym zezwoleniem. Za oderwane od przedmiotu sprawy Stowarzyszenie uznało przywoływanie przez organ I instancji chybionego poglądu WSA w Gliwicach, z którego wynikało, że ograniczenie obszaru, z jakiego mogą trafiać do schroniska zwierzęta stanowiło zaprzeczenie celu dla jakiego są one tworzone. Zdaniem Stowarzyszenia organ I instancji bezrefleksyjnie posłużył się nietrafnymi poglądami innych sądów zapadłych w innych sprawach. Na marginesie Stowarzyszenie podkreśliło, że zmiana liczby upadków psów wynikający ze zmienionego raportu lekarza weterynarii jest efektem oświadczenia zarządcy schroniska a nie wynika z badań własnych lekarza. Za niefortunne Stowarzyszenie uznało przywołanie wystąpienia pokontrolnego NIK, z którego wynika m.in. konieczność rozpoznania i eliminowania przyczyn wysokiego odsetka padnięć zwierząt.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach rozpoznając sprawę zważyło, co następuje:

Materialnoprawną podstawą rozstrzygnięcia jest art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ( Dz.U. z 2017r. poz. 1289) dalej u.c.p.g. stanowiący, że jeżeli przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie, nie wypełnia określonych w nim warunków, organ, który wydał zezwolenie, wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ cofa w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania.

Stowarzyszenie wystąpiło o cofnięcie udzielonego Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Według Stowarzyszenia

okolicznością przemawiającą za cofnięciem przedmiotowego zezwolenia było naruszenie jego warunków poprzez przyjmowanie bezdomnych zwierząt spoza terenu Gminy Kutno, w sytuacji gdy decyzja z dnia 2 marca 2016r. zezwalająca na prowadzenie schroniska jako obszar prowadzenia działalności określa teren Gminy Kutno.

Nie jest sporne, że przedsiębiorca prowadzący Schronisko – Pan Zbigniew Moraczewski zawarł umowy z 36 gminami na przyjmowanie do schroniska w Kotliskach bezdomnych zwierząt.

W wyroku WSA w Łodzi z dnia 18 maja 2017r. sygn. akt II SA/Łd 154/17 dotyczącym odmowy cofnięcia zezwolenia Panu Zbigniewowi Moraczewskiemu zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt został zawarty pogląd, że „...przyjmowanie, odławianie bezpańskich zwierząt z terenu ościennych gmin, jak wskazywała strona skarżąca, wskazuje na przekroczenie warunków określonych w decyzji Wójta Gminy Kutna z dnia 2 marca 2016r. zezwalającej na prowadzenie działalności w formie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Z uwagi na powyższe stwierdzić należy, iż organy administracji publicznej dokonały w okolicznościach niniejszej sprawy błędnej wykładni pojęcia "obszar działalności objętej zezwoleniem", zawartego w art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy, co skutkowało brakiem analizy w kierunku rozstrzygnięcia, czy faktycznie prowadzący schronisko naruszył warunki udzielonego mu przez gminę zezwolenia, co wskazuje na naruszenie art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.”.

Wobec obowiązku wynikającego z treści art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( Dz.U. z 2017, poz.1369) , w myśl którego ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia wskazać należy, że organ I instancji nie podporządkował się ocenie prawnej zawartej w wyroku WSA w Łodzi z dnia 18 maja 2017r. Organ I instancji miał obowiązek przeprowadzić postępowanie dowodowe zmierzające do wyjaśnienia czy zostały naruszone warunki udzielonego zezwolenia. Natomiast w piśmie z dnia 28 sierpnia 2017 r. organ ograniczył się jedynie do wezwania strony o udzielenie informacji z jakimi gminami zostały podpisane umowy na przyjmowanie do schroniska w Kotliskach bezdomnych zwierząt oraz przesłanie kopii tych umów.

W postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 9 ust. 2 u.c.p.g., organ zobowiązany jest ocenić czy przedsiębiorca wypełnia określone w udzielonym mu zezwoleniu warunki na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obszar działalności objętej zezwoleniem nie jest jedynym, w aspekcie zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami, wymogiem zezwolenia. Oceniając warunki określone zezwoleniem na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt duże znaczenie ma ustalenie czy umieszczane są w nim zwierzęta wyłapane na terenie gminy Kutno i w jakiej ilości, czy ilość zwierząt wyłapywanych z terenów innych gmin i umieszczanych w tymże schronisku, przewyższa liczbę zwierząt z gminy Kutno. Okoliczność ta ma znaczenie dla oceny pod względem jakości świadczonych usług, czy zezwolenie udzielone przedsiębiorcy obejmuje warunki dla rzeczywistego rozmiaru prowadzonej działalności, a zatem aktualną liczbę faktycznie umieszczonych w schronisku bezdomnych zwierząt, oraz czy przedsiębiorca wypełnia wymagania określone w tym zezwoleniu. Treść zezwolenia winna być skonfrontowana z działalnością faktycznie podejmowaną przez przedsiębiorcę. Wymaga to przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, którego organ I instancji w przedmiotowej sprawie nie przeprowadził. Wyjaśnienia zatem wymaga między innymi to, czy przedmiotowe schronisko dla zwierząt

zapewnia wymagane stosownymi przepisami prawa i zezwoleniem warunki dla umieszczenia w nim i objęcia stosowną opieką rzeczywiście umieszczonej tam liczby bezdomnych zwierząt, w tym, jak już wcześniej zaakcentowano, także jaka jest liczba zwierząt umieszczonych w schronisku, a wyłapanych z terenu Gminy, a ile zwierząt wyłapanych spoza terytorium tej gminy zostało umieszczonych w schronisku. Zwrócić należy uwagę, że zgodnie z art. 1 pkt 1 lit. j ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2017 r., poz. 1855 ze zm.), działalność polegająca na prowadzeniu schroniska dla zwierząt jest działalnością nadzorowaną przez służby weterynaryjne, z poszanowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych.

Odnosząc się do zarzutu Stowarzyszenia dotyczącego przywołania wyroków sądów administracyjnych i określonych przez Stowarzyszenie jako chybionych warto zwrócić uwagę, że orzecznictwo sądów administracyjnych w zakresie wykładni pojęcia "obszar działalności objętej zezwoleniem", zawartego w art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. nie jest jednolite i definiujące to pojęcie w sposób odmienny np. wyroki WSA w Krakowie z dnia 13 kwietnia 2017r. sygn. akt II SA/Kr 147/16 , z dnia 11 października 2017r. sygn. akt II SA/Kr 836/17, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 stycznia 2017r. sygn. akt II SA/Gl 1154/16, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 9 września 2016r. sygn. akt II SA/Ol 603/16. Jednakże wobec związania w niniejszej sprawie wyrokiem WSA w Łodzi z dnia 18 maja 2017r. obowiązkiem organów jest zastosowanie się do oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w sprawach o podobnych okolicznościach prawnych i faktycznych. Reasumując należy stwierdzić, że organ I instancji nie tylko nie wykonał zaleceń wyroku WSA, ale także naruszył zasady wynikające z art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. Nie został zebrany cały materiał dowodowy i w sposób rzetelny oceniony. Wobec wydania decyzji z naruszeniem przepisów postępowania, poprzez niewyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy mających istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, a dla podjęcia rozstrzygnięcia zachodzi konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie przekraczającym kompetencje organu odwoławczego zaskarżoną decyzję należało uchylić w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Decyzja jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Skierniewicach , ul. Trzcńska 18, 96-100 Skierniewice . Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;
- 2) żądanie jej uchylecia oraz
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis od sprzeciwu jest stały i wynosi 200,00 zł .

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

Skład orzekający Kolegium



.....  
.....  
.....

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt  
Ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów,
2. Schronisko dla bezdomnych Zwierząt Domowych  
„PRZYJACIEL” Zbigniew Moraczewski  
W Kotliskach,
3. Wójt Gminy Kutno  
(wraz ze zwrotem akt),
4. a/a