

Kielce, 25 września 2017 r.

Znak: SKO.DG-51/2136/4/2017

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach w składzie orzekającym:

**Przewodniczący:** Marcin Cecot  
**Członkowie:** Grzegorz Hopkowicz  
Joanna Oszczypała (sprawozdawca)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 25.09.2017 r. sprawy z odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów z dnia 02.05.2017 r., znak: GNI.6140.48.2015/2017, odmawiającą cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów znak: GNI.6140.24.2015 z dnia 17.07.2015 r. zezwalającego Maciejowi Glijer, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt,

- na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.
- Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257).

**- utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

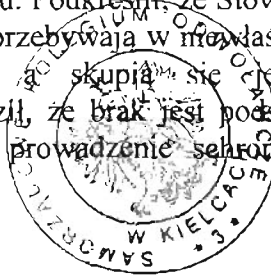
## UZASADNIENIE

Wymienioną we wstępie decyzją z dnia 02.05.2017 r., znak: GNI.6140.48.2015/2017, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów odmówił cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją tego organu znak: GNI.6140.24.2015 z dnia 17.07.2015 r. zezwalającą Panu Maciejowi Glijerowi, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

W podstawie prawnej decyzji organ powołał art. 9 ust. 2 w związku art. 8a ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. 2016 r. poz. 250, ze zm.). W uzasadnieniu natomiast wskazał, że dniu 17.07.2015 r. wydano decyzję znak: GNI.6140.24.2015 zezwalającą Panu Maciejowi Glijerowi, prowadzącemu działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Dalej organ opisał przebieg postępowania w związku z wnioskiem Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego ww. decyzją z powodu naruszenia warunków zezwolenia, związanych z obszarem działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wyjaśnił, że w dniu 22.02.2017 r. otrzymał pismo Pana Macieja Glijera informujące, że kontrole prowadzone w schronisku zarówno przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, Najwyższą Izbę Kontroli oraz służby Gmin, z którymi ma podpisane umowy zakończyły się pozytywnie dla schroniska poprzez niestwierdzenie uchybień. Ponadto dodał, że schronisko nadal spełnia warunki opieki nad zwierzętami zgodnie z obowiązującymi przepisami. Podniósł też, że posiadane zezwolenie na prowadzenie schroniska uprawnia do wykonywania działalności na terenie całego kraju. Organ wskazał, że przedsiębiorca w dniu 31.03.2017 r. przedłożył kopie protokołów w kontroli schroniska dla bezdomnych zwierząt przeprowadzonych przez Powiatowego Inspektora Weterynarii w Skarżysku - Kamiennej w dniach: 5.12.2016 r., 1.02.2016 r., 29.04.2016 r., 26.07 - 3.08.2016 r., oraz wydruk wystąpienia pokontrolnego NIK Delegatura w Kielcach



znak: LKI.410.002.03.2016 z dnia 31.03.2016 r. Dodał, że w dniu 03.04.2017 r. wpłynęło pismo strony wraz z kopiami protokołów Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Skarżysku - Kamienna dotyczącymi kontroli schroniska dla bezdomnych zwierząt dokonanych w dniach: 6.07.2015 r., 30.07.2015 r., 13.08.2015 r., 23.12.2015 r. oraz wydruk wystąpienia pokontrolnego NIK Delegatura w Kielcach znak: LKI.410.002.03.2016 z dnia 31.03.2016 r. Wyjaśnił, że Gmina Suchedniów przeprowadziła kontrole schroniska w dniach 30.12.2015 r., 06.07.2016 r. i 30.12.2016 r. w zakresie warunków w schronisku dla zwierząt, ze szczególnym uwzględnieniem miejsc przebywania zwierząt. Organ stwierdził, że zarówno ogrodzony teren schroniska wraz z wybiegami dla zwierząt, miejsca pobytu (w tym kojce na okres kwarantanny), gabinet weterynaryjny, pomieszczenia dla szceniąt są prawidłowo oznaczone i utrzymywane w należytym porządku. Dokumentacja związana z odławianymi zwierzętami z terenu gminy zawiera niezbędne informacje od chwili odłowienia, poprzez przeprowadzone konieczne zabiegi aż po ewentualną adopcję. Dalej organ wskazał na art. 4 ust. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt i wyjaśnił, że w związku z wnioskiem SOZ Jędrzejów skierowano do firmy BAROS pismo z dnia 17.09.2015 r. o wyjaśnienie kwestii dotyczących zarzucanego naruszenia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt, co spowodowało wystąpienie firmy BAROS z wnioskiem z dnia 21.09.2015 r. o zmianę zezwolenia w zakresie obszaru działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt na teren całej Polski. Decyzją znak: GNI.6140.24.2015 z dnia 30.09.2015 r. zmieniono zapis wydanej decyzji znak: GNI.6140.25.2015 z dnia 17.07.2015 r. w zakresie obszaru działalności na teren całej Polski. Wskazując na art. 9 ust. 2 ustawy organ stwierdził, że nawet gdyby przyjąć, że firma BAROS naruszała wcześniej warunki zezwolenia, to wskutek wydania decyzji z 30.09.2015 r. takie ewentualne naruszenie zostało wyeliminowane, ponieważ nie można stwierdzić, że przyjmując do prowadzonego w oparciu o to zezwolenie schroniska dla bezdomnych zwierząt pochodzących z terenu innych gmin, doszło do naruszenia warunków tego zezwolenia w rozumieniu art. 9 ust. 2 u.c.p.g. a co za tym idzie brak jest podstaw do cofnięcia z tego powodu zezwolenia. Dalej organ wskazał na pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach wyrażony w wyroku z dnia 4.01.2017 r. (sygn. akt II SA/GI 1154/16) i stwierdził, że wyrok ten jednoznacznie rozstrzyga o braku podstaw do cofania zezwolenia z przyczyn takich jak te wskazywane we wniosku Stowarzyszenia. Organ podniósł, że z badanych dokumentów, zarówno wyników kontroli prowadzonych przez pracowników Gminy Suchedniów, protokołów kontroli Powiatowego Inspektoratu Weterynaryjnego w Skarżysku - Kamienna oraz wystąpienia pokontrolnego NIK Delegatura w Kielcach, nie wynika, aby nastąpiło naruszenie warunków, które tworzą zorganizowany system pozwalający na prowadzenie działalności, tj. schroniska dla bezdomnych zwierząt. Przedsiębiorca posiada zezwolenia dotyczące zarówno nieruchomości, na której znajduje się obiekt schroniska jak również infrastruktury technicznej wymaganej dla prowadzonej działalności. Z dokumentów tych wynika, że nie było zastrzeżeń co do warunków przebywających w schronisku zwierząt. Prowadzone przez schronisko działania edukacyjne, współpraca z wolontariuszami oraz wyniki adopcyjne przetrzymywanych zwierząt pozwalają na pozytywną ocenę prowadzonej przez stronę działalności. Stwierdził, że Stowarzyszenie nie wykazało, aby przedsiębiorca naruszył interes społeczny w sytuacji, gdy ochrona zwierząt zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt, polega na humanitarnym ich traktowaniu, za co uważa się wylapywanie bezdomnych zwierząt, zapewnienie im opieki oraz odpowiednich warunków życia w schronisku. Podkreślił, że Stowarzyszenie nie zarzuca tego, że zwierzęta w prowadzonym schronisku przebywają w niewłaściwych warunkach lub były w niedozwolony sposób traktowane, a skupia się jedynie na kwestiach formalnoprawnych. Reasumując, organ stwierdził, że brak jest podstaw do uwzględnienia wniosku w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych



zwierząt. Stan faktyczny podnoszony przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt we wniosku, który polegałby na przyjmowaniu zwierząt do schroniska spoza terenu gminy Suchedniów nie dotyczy prowadzenia schroniska, a raczej pochodzenia zwierząt przyjmowanych do schroniska. A zatem miejsce jakim jest schronisko dla zwierząt, związane jest z prowadzonymi czynnościami opiekuńczymi polegającymi na wyżywieniu, schronieniu oraz ochronie zdrowia i życia zwierząt. W konsekwencji zarzut podnoszony przez Stowarzyszenie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ stan faktyczny i prawny nie daje uzasadnionych podstaw, że naruszono warunki zezwolenia zawarte w decyzji tego organu.

Od tej decyzji, w ustawowym terminie, odwołanie wniosło Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie zarzucając decyzji naruszenie art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez odmowę cofnięcia zezwolenia, w sytuacji kiedy przedsiębiorca, który je uzyskał, dopuszcza się naruszania warunków zezwolenia. W uzasadnieniu odwołania podniosło, że wskutek wniosku skarżącego Stowarzyszenia z dnia 08.09.2015 r. o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia przedmiotowego zezwolenia, obszar działalności objętej zezwoleniem określony został jako teren całej Polski, podczas gdy wcześniej wskazywano Gminę Suchedniów. Stwierdziło, że zmiana ta jest bezprawna, nie może wpływać na ocenę stanu faktycznego istniejącego w niniejszej sprawie. Podniosło, że określenie w decyzji „obszaru działalności objętego zezwoleniem” jako terenu całej Polski, miało miejsce z naruszeniem przepisów o właściwości, jako teren wykraczający poza właściwość terytorialną organu Gminy Suchedniów. Wskazało, że „obszar działalności” nie może być określony szerzej niż terytorium gminy z powodów kompetencyjnych. Organ jednej gminy nie może bowiem wydawać zezwoleń na działanie w innej gminie. Zwłaszcza w przypadku, gdy każda gmina samodzielnie ustala własne warunki wydawania zezwoleń, a z faktu wydania zezwolenia wynika także nadzór nad korzystaniem z niego. Dalej wskazało na przepisy ww. ustawy oraz ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz powołało orzeczenia sądów administracyjnych na poparcie odwołania.

**Dokonując na podstawie art. 138 Kpa prawnej i merytorycznej oceny zasadności zaskarżonej decyzji Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło co następuje:**

Jak wynika z akt sprawy, wnioskiem z dnia 08.07.2015 r., Pan Maciej Glijer, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: „BAROS” z siedzibą w Suchedniowie, wystąpił do Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Po rozpoznaniu ww. wniosku, decyzją z dnia 17.07.2015 r., znak: GNI.6140.24.2015, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów udzielił zezwolenia Panu Maciejowi Glijerowi, działającemu pod firmą BAROS, na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla bezdomnych zwierząt. W pkt 2 tej decyzji organ orzekł, że obszarem działalności objętego zezwoleniem jest Gmina Suchedniów.

Pismem z dnia 08.09.2015 r., powołując się na przepis art. 31 § 1 Kpa. w zw. z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie, jako organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, wniosło o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów, znak: GNI.6140.24.2015, z dnia 17.07.2015 r., Panu Maciejowi Glijerowi, prowadzącemu działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt - z powodu naruszania warunków zezwolenia. W uzasadnieniu wniosku



Stowarzyszenie wskazało, że przedsiębiorca nie wypełnia warunków udzielonego mu zezwolenia, gdyż łamie jego zapisy dotyczące obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

W związku z ww. wnioskiem, pismem z dnia 17.09.2015 r. Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów zwrócił się do firmy BAROS Maciej Glijer o stawienie się w siedzibie organu w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma celem złożenia stosownych wyjaśnień lub ustosunkowanie się do sprawy na piśmie.

Wnioskiem z dnia 21.09.2015 r. ww. przedsiębiorca zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów o zmianę ww. decyzji w zakresie pkt 2 dotyczącego określenia obszaru działalności objętego zezwoleniem.

Decyzją z dnia 30.09.2015 r., znak: GNI.6140.24.2015, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów zmienił własną decyzję z dnia 17.07.2015 r. w ten sposób, że w decyzji w pkt 2 zapis „przedmiotem działalności jest prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obszarem działalności objętego zezwoleniem jest Gmina Suchedniów”, zastąpił zapisem: „przedmiotem działalności jest prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obszarem działalności objętego zezwoleniem jest teren całej Polski”.

Następnie, pismem z dnia 09.10.2015 r., znak: GNI.6140.48.2015, ww. organ odmówił wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer, z uwagi na brak podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer.

W wyniku rozpoznania sprawy z zażalenia Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów z dnia 09.10.2015 r., znak: GNI.6140.48.2015, odmawiające wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer, Kolegium Odwoławcze w Kielcach, postanowieniem z dnia 18.02.2016 r., znak: SKO.DG-51/4439/5/2015. uchyliło zaskarżone postanowienie w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

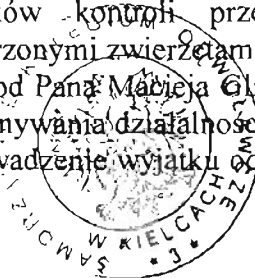
Po ponownym rozpoznaniu sprawy, postanowieniem z dnia 23.03.2016 r., znak: GNI.6140.48.2015/2016, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów odmówił wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów, znak: GNI,6140.24.2015 z dnia 17.07.2015 r., Panu Maciejowi Glijer, prowadzącemu działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt - z powodów naruszenia warunków zezwolenia.

Postanowieniem z dnia 14.07.2016 r., znak: SKO.DG-51/1536/1/2016, Kolegium, uwzględniając zażalenie Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, uchyliło zaskarżone postanowienie w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Pismem z dnia 13.02.2017 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie wniosło zażalenie na niezakończony terminie przez Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów z wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia dla Pana Macieja Glijera, prowadzącego działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Pismem z dnia 16.02.2017 r. organ I instancji zwrócił się do przedsiębiorcy Pana Macieja Glijera o udzielenie informacji w zakresie: zawartych umów na odławianie i przetrzymywanie w schronisku zwierząt, wyników kontroli przeprowadzonych w schronisku oraz spełnienia warunków opieki nad powierzonymi zwierzętami.

W dniu 22.02.2017 r. wpłynęło do organu pismo od Pana Macieja Glijera, w którym przedsiębiorca podniósł, że zezwolenie uprawnia do wykonywania działalności gospodarczej na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony, a wprowadzenie wyjątku od tej zasady jest



dopuszczalne tylko w przepisach ustaw odrębnych wyłącznie ze względu na nadrzędny interes publiczny. Poinformował, że zgodnie z wydanym zezwoleniem posiada umowy zawarte z Gminą Suchedniów i innymi gminami na odławianie i przetrzymywanie zwierząt w schronisku pochodzących z terenu gminy Suchedniów i innych gmin. Wskazał też, że kontrole prowadzone w schronisku przez organy do tego uprawnione, w tym przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, Najwyższą Izbę Kontroli oraz Gminy, z którymi posiada podpisaną umowę, zakończyły się pozytywnie dla schroniska – nie stwierdzono uchybień. Dodał, że schronisko nadal spełnia warunki opieki nad zwierzętami zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nadto, ilość psów w schronisku jest różna w zależności od konkretnego okresu i czasu, zaś szczegółowy wykaz odłowionych i umieszczonych w schronisku z terenu Gminy Suchedniów dostarczany jest do organu w formie miesięcznych raportów.

W uzupełnieniu pisma z dnia 22.02.2017 r. Pan Maciej Glijer przedłożył w dniu 31.03.2017 r. kopie protokołów kontroli schroniska dla bezdomnych zwierząt przeprowadzone przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Skarżysku - Kamienna w dniach: 5.12.2016 r., 1.02.2016 r., 21.04.2016 r., 26.07 - 3.08.2016 r., oraz wydruk Wystąpienia pokontrolnego NIK Delegatura w Kielcach znak: LKI.410.002.03.2016 z dnia 31.03.2016 r.

W dniu 03.04.2017 r. wpłynęło do UMiG Suchedniów pismo z BAROS - Maciej Glijer wraz z kopiami protokołów Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Skarżysku - Kamienna dotyczących kontroli schroniska dla bezdomnych zwierząt przeprowadzonymi w dniach: 6.07.2015 r., 30.07.2015 r., 13.08.2015 r., 23.12.2015 r., oraz wydruk Wystąpienia pokontrolnego NIK Delegatura w Kielcach znak: LKI.410.002.03.2016 z dnia 31.03.2016 r.

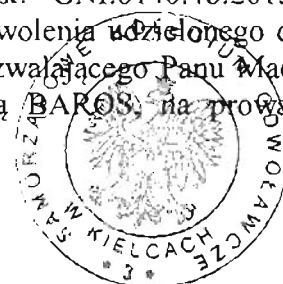
Z akt sprawy wynika, że w dniach: 30.12.2015 r., 06.07.2016 r. i 30.12.2016 r. pracownicy UMiG Suchedniów przeprowadzili kontrole w schronisku dla zwierząt „BAROS” znajdującego się przy ul. Berezów 85a prowadzone przez Pana Macieja Glijera w zakresie warunków w schronisku dla zwierząt. Z protokołów kontroli wynika, że nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Pismem z dnia 13.02.2017 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie wniosło zażalenie na niezalatwienie sprawy w terminie przez Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów z wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia dla Pana Macieja Glijera, prowadzącego działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Kolegium, w postanowieniu z dnia 23.03.2017 r., znak: SKO.DG-51/757/2/2017, uznało ww. zażalenie za uzasadnione i w związku z tym wyznaczyło Burmistrzowi Miasta i Gminy Suchedniów dodatkowy termin do dnia 7.04.2017 r. zakończenia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia dla Pana Macieja Glijera, prowadzącego działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, oraz zarządziło wyjaśnienie przyczyn niezalatwienia sprawy w terminie, oraz stwierdziło, że niezalatwienie sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Akta sprawy wskazują, że postanowieniem z dnia 30.03.2017 r. Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów dopuścił ww. Stowarzyszenie do udziału jako strona w postępowaniu w sprawie cofnięcia zezwolenia decyzją z dnia 17.07.2015 r., znak: GNI.6140.24.2015 udzielonego Panu Maciejowi Glijerowi.

Zaskarżoną zaś decyzją z dnia 02.05.2017 r., znak: GNI.6140.48.2015/2017, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów odmówił cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją tego organu znak: GNI.6140.24.2015 z dnia 17.07.2015 r. zezwalającego Panu Maciejowi Glijerowi, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.



W myśl art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1289) na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

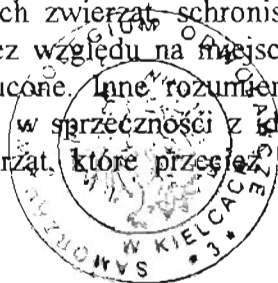
Przepis art. 7 ust. 6 powołanej ustawy stanowi, że zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać określenie przedmiotu i obszaru działalności, zaś w myśl art. 9 ust. 1 pkt 2 tej ustawy zezwolenie powinno określać przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem.

W myśl art. 9 ust. 2 ww. ustawy **jeżeli przedsiębiorca który uzyskał zezwolenie, nie wypełnia określonych w nim warunków, organ, który wydał zezwolenie, wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszenia tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania.**

Wyjaśnić należy, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zawiera definicji legalnej pojęcia „obszar działalności”, wobec czego konieczne jest dokonanie interpretacji tego pojęcia.

*CZARNA UNIKU* W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 13 listopada 2013 r. o sygn. akt II SA/Łd 558/13, sąd uznał, że nie zasługuje na aprobatę zaprezentowane przez stronę skarżącą rozumienie pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”. Pojęcie to bowiem, w ocenie sądu, nie odnosi się do miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska, a wyłącznie do miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Chodzi o usytuowanie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko. Sąd administracyjny uznał, że zasadnie organ przytoczył definicję „schroniska dla zwierząt” z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, gdzie w art. 4 pkt 25 zawarta jest regulacja, że jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniającymi warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. Wspomniana ustawa definiuje również pojęcie „zwierzęta domowe” oraz „zwierzęta bezdomne” i pod ostatnim z nich kryje się definicja, zgodnie z którą są to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Zwierzętami domowymi są zaś zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza. Z przywołanych definicji sąd administracyjny wywiódł, że schronisko należy rozumieć jako element stateczny definicji schroniska dla bezdomnych zwierząt – schronisko jako obiekt, w którym bezdomne zwierzę znajdzie schronienie, bez względu na miejsce, miejscowość, w której zostanie odnalezione, odłowione czy porzucone. Inne rozumienie omawianego pojęcia prowadziłoby do absurdalnej sytuacji, stojącej w sprzeczności z ideą ustanowienia instytucji w postaci schronisk dla bezdomnych zwierząt, które przecież mają umożliwić

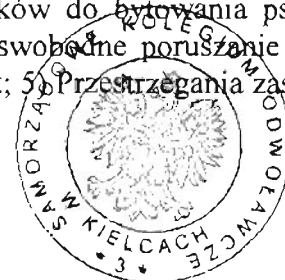


opiekę nad zwierzętami, które nie mają właściciela, a co za tym idzie - stałego domu i opiekuna.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 17 marca 2015 r. o sygn. akt II OSK 2136/13 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyjaśnił, że dokonując wykładni sformułowania „obszar działalności objętej zezwoleniem” nie można pominąć kwestii, iż zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wyłapywania. 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 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nakazuje uwzględnić również regulacje zawarte w ustawie o ochronie zwierząt. Zauważyć trzeba, że ustawa ta w art. 11a ust. 1 stanowi, że rada gminy wypełniając obowiązek zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania, określa w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Koszty realizacji tego programu ponosi gmina.

Kolegium podziela poglądy na temat rozumienia obszaru działalności zaprezentowany w ww. wyrokach sądów administracyjnych.

Z akt sprawy wynika, że w dniu 08.07.2015 r. do Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów wpłynął wniosek przedsiębiorcy - Pana Macieja Glijera, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą: „BAROS” z siedzibą w Suchedniowie, o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Po rozpoznaniu tego wniosku, decyzją z dnia 17.07.2015 r., znak: GNI.6140.24.2015, Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów udzielił ww. przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla bezdomnych zwierząt. W pkt 2 decyzji określił, że przedmiotem działalności jest prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obszarem działalności objętego zezwoleniem jest Gmina Suchedniów. Pkt 3 określa termin podjęcia działalności: 17 lipca 2015 r. Organ ten, w pkt 4 zezwolenia, stwierdził, że otrzymujący zezwolenie zobowiązany jest do: 1) Przestrzegania wymagań zawartych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 856 z późn. zm.), rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. 2004 r. Nr 158, poz. 1657), rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków utrzymywania zwierząt laboratoryjnych w jednostkach doświadczalnych, jednostkach hodowlanych i u dostawców (Dz. U. z 28 marca 2006 r. Nr 50 poz. 368) oraz Uchwale Nr 15/11/2012 Rady Miejskiej z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na terenie Gminy Suchedniów w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części w zakresie działalności objętej niniejszym zezwoleniem; 2) Zapewnienia właściwych pomieszczeń chroniących przed zimnem, upałami, odpadami atmosferycznymi, z dostępem do światła dziennego oraz warunków do bytowania psów; 3) Utrzymania zwierząt w pomieszczeniach zapewniających im swobodne poruszanie się; 4) Systematycznego oczyszczania boksów i wybiegów dla zwierząt; 5) Przestrzegania zasady



wydzielania pomieszczeń dla zwierząt agresywnych i chorych; 6) Przeprowadzenia piętnastodniowej kwarantanny dla nowo przybyłych zwierząt; 7) Zapewnienia zwierzętom wystarczających ilości karmy i stałego dostępu do wody według obowiązujących norm; 8) Zapewnienia zwierzętom opieki weterynaryjnej przez co należy rozumieć kontrolę stanu zdrowia oraz zwalczanie pasożytów wewnętrznych i zewnętrznych, Prowadzenie ewidencji zwierząt z uwzględnieniem informacji o pochodzeniu zwierzęcia, opisu zwierzęcia, w tym jego rasy, wieku, płci, maści, oznakowania, daty przyjęcia, daty opuszczenia oraz imienia, nazwiska i adresu osoby, której przekazano zwierzę, daty śmierci z podaniem przyczyny. Dalej organ wskazał, że jeżeli przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie nie wypełnia określonych w nim warunków organ, który wydał zezwolenie wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszania warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza warunki, organ może cofnąć w drodze decyzji zezwolenie bez odszkodowania. Otrzymujący zezwolenie zobowiązany jest do dokonania w miejscu prowadzenia działalności niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności. Zezwolenie wydaje się na czas oznaczony do 30 czerwca 2020 r. (pkt 5-7 zezwolenia).

Następnie, na wniosek strony z dnia 21.09.2015 r., organ I instancji zmienił ww. decyzję w zakresie pkt 2 dotyczącego określenia obszaru działalności objętego zezwoleniem o treści „przedmiotem działalności jest prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obszarem działalności objętego zezwoleniem jest Gmina Suchedniów”, na zapis o treści „przedmiotem działalności jest prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Obszarem działalności objętego zezwoleniem jest teren całej Polski”. Wskazać należy, że ww. decyzje są ostateczne.

Zdaniem odwołującego się Stowarzyszenia zostały naruszone przepisy o właściwości organu.

Obowiązek przestrzegania właściwości, wynika z art. 19 Kpa, zgodnie z którym, organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej.

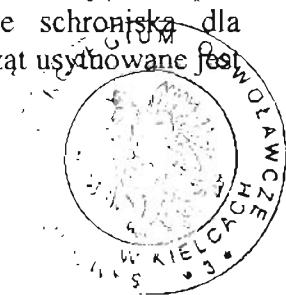
Stosownie do art. 20 Kpa właściwość rzeczową organu administracji publicznej ustala się według przepisów o zakresie jego działania.

Właściwość miejscowa organu administracji publicznej to zdolność do załatwiania spraw indywidualnych należących do jego właściwości rzeczowej, powstałych na przypisanym temu organowi obszarze działania. Obszar (terytorialny zakres) działania organu administracji publicznej ustala się na podstawie przepisów prawa ustrojowego.

Przepis art. 7 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi, że zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług.

Powyższy przepis przesądza kwestie właściwości miejscowej wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wydającego zezwolenie. Właściwość miejscową określa miejsce świadczenia usług, a nie na przykład siedziba przedsiębiorcy, który owe usługi ma świadczyć.

W przedmiotowej sprawie miejscem świadczenia usług jest miejsce prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, zlokalizowanego w Suchedniowie, dla którego właściwy jest Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów. Wobec powyższego organ ten jest właściwy zarówno rzeczowo jak i miejscowo do wydania przedsiębiorcy działającemu pod firmą BAROS, zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Akta sprawy potwierdzają, że schronisko dla zwierząt usytuowane jest w m. Suchedniów, przy ul. Berezów 85a.





Z zebranego w sprawie materiału dowodowego w postaci protokołów kontroli schroniska dla bezdomnych zwierząt przeprowadzonych przez Inspekcję Weterynaryjną Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Skarżysku - Kamiencj w dniach: 5.12.2016 r., 1.02.2016 r., 21.04.2016 r., 26.07 - 3.08.2016 r., oraz kontroli przeprowadzonych przez pracowników Gminy Suchedniów schroniska w dniach 30.12.2015 r., 06.07.2016 r., 30.12.2016 r. w zakresie warunków w schronisku dla zwierząt wynika, że nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wymagań dotyczących schroniska. Zatem, organ I instancji prawidłowo ustalił, że nie zachodzą podstawy do cofnięcia zezwolenia, gdyż nie zostały naruszone przez przedsiębiorcę warunki zezwolenia określone w decyzji tego organu na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Mając powyższe na uwadze Kolegium orzekło jak na wstępie.

**Decyzja niniejsza jest ostateczna.**

Jeżeli strona uzna, że decyzja ta narusza prawo, może wnieść skargę (2 egz. z podaniem numeru i daty decyzji) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, ul. Prosta 10, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, Al. IX Wieków Kielc 3, 25 – 516 Kielce.



Otrzymują:

- 1) Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie;
- 2) Pan Maciej Glijer;
- 3) Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów;
- 4) aa.