



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, 10.10.2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy

za pośrednictwem

Samorządowego Kolegium Odwoławczego

w Toruniu

Skarga na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu

z dnia 24.08.2016 r., znak: SKO-63-9/16

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uczestnik postępowania na prawach strony, składa skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu (zwanego dalej: SKO) z dnia 24.08.2016 r., znak: SKO-63-9/16 (doręczoną dnia 09.09.2016 r.), utrzymującą w mocy decyzję Wójta Gminy Grudziądz z dnia 16.05.2016 r., znak: OŚR.6140.3.2016, odmawiającą wydania decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Grudziądz z dnia 02.01.2008 r., znak: RG-6052/1/2008, zezwalającą Arturowi Zielaskowskiemu, na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przez bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebalisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Kwestionowanej decyzji skarżący zarzuca naruszenie przepisu art. 138 § 2 k.p.a., poprzez utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji, pomimo iż została ona wydana z naruszeniem przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.).

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z załączonego 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

SKO uznało stanowisko organu I instancji za słuszne, gdyż oparte na prawidłowej, zdaniem SKO, wykładni pojęcia „obszaru działalności” schroniska dla bezdomnych zwierząt. Takiej mianowicie, że pojęcie „obszaru działalności” na gruncie u.c.p.g. i w odniesieniu do schronisk dla zwierząt, oznacza obszar zajmowany przez obiekt schroniska, nie zaś - jak przyjmuje skarżący - obszar pochodzenia bezdomnych zwierząt kierowanych do danego schroniska, który z powodu lokalnego charakteru uchwał i zezwoleń nie może być zakreślony szerzej niż obszar właściwej gminy. Swoją decyzję SKO poparło powołaniem się na trzy orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych (w tym jedno wycofane z obrotu prawnego), odrzucając jednocześnie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13, który nie został przez SKO zaakceptowany jako „jednostkowy” (str. 5 uzas. decyzji).

Takiemu stanowisku SKO, przyjętemu za podstawę orzeczenia skarżący zarzuca naruszenie podstawowych zasad wykładni prawa poprzez:

- a) utożsamienie pojęć „miejsca świadczenia usług” i „obszaru działalności” wbrew wyraźnej intencji ustawodawcy;
- b) nadanie pojęciu „obszar działalności” w odniesieniu do schronisk dla zwierząt, znaczenia wyjątkowego, pomimo że jest ono w u.c.p.g. używane wielokrotnie i konsekwentnie w znaczeniu części lub całości terytorium gminy.

Ponieważ uzasadnienie kwestionowanej decyzji nie zawiera własnej analizy zagadnienia, a ogranicza się do cytowania też kolejnych wyroków sądowych, skarżący z konieczności ustosunkować się musi do powołanych orzeczeń.

Decyzja SKO opiera się na ewidentnie błędnej definicji schroniska dla zwierząt sformułowanej w wyroku WSA w Łodzi z dnia 13.11.2013 r., sygn. akt. II SA/Łd 558/13, którego fragment cytowany jest na str. 5 uzas. decyzji SKO. Definicję schroniska wywodzi się tam nie z przepisów prawa, lecz z „idei ustanowienia instytucji w postaci schronisk dla bezdomnych zwierząt”, która miałyby polegać na

„opiece nad bezdomnymi zwierzętami”. Przypomnieć tu należy, że cel (idea) ustanowienia schronisk dla bezdomnych zwierząt w Polsce pojawiła się po raz pierwszy w przepisach administracyjnych z 1961 r. i jednoznacznie przypisywała takim zakładom cel uśmiercania zwierząt bezdomnych (Pismo Okólne Nr 48 Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 03.10.1961 r. L. dz. URT-IV/92/61 w sprawie uregulowania zagadnienia bezpańskich psów i kotów na terenie miast). Te przepisy o schroniskach dla zwierząt nadal formalnie obowiązywały w momencie uchwalania u.c.p.g. w z dniu 13.09.1996 r., w której nie określono celu prowadzenia schronisk. Przepisy z 1961 r. utraciły ważność dopiero w dniu 17.10.1997 r., tj. w dniu wejścia w życie nowej Konstytucji, która wyeliminowała tego typu akty z katalogu źródeł prawa. Zatem twierdzenie, że schroniska dla zwierząt w rozumieniu u.c.p.g. mają prawem przypisany cel (ideę) opieki, nie ma żadnej podstawy prawnej i należy je traktować wyłącznie w kategoriach nadużycia ze strony sądu.

Zakaz zabijania zwierząt z powodu bezdomności wprowadzony został rok później ustawą z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (zwaną dalej: u.o.z.) - wszedł w życie w dniu 24.10.1997 r., jednak nie znalazł żadnego odzwierciedlenia w u.c.p.g. po dziś dzień. Z kolei domniemanie, że skoro działalność regulowana przez u.c.p.g. nie może od 1997 r. polegać na zabijaniu bezdomnych zwierząt i dlatego może polega na ich ochronie i zapewnianiu im opieki, nie daje wystarczającej podstawy do takiej interpretacji formalnych kwestii dotyczących zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt regulowanych na gruncie u.c.p.g., jakiej dokonał WSA w Łodzi w w/w wyroku.

Orzeczenie SKO powołuje się także na definicję schroniska zawartą w samej u.o.z., jako „miejsca opieki”, do którego mają trafiać zwierzęta z wylapywania. Argumentem SKO jest to, że przepisy te nie stanowią żadnych ograniczeń terytorialnych dla działalności schronisk.

Tymczasem jest to argument zupełnie bezzasadny. Umknęło bowiem organowi odwoławczemu, że u.o.z. wypowiada się wyłącznie o schroniskach dla zwierząt prowadzonych przez organizacje społeczne (art. 11 ust. 4 i inne), zatem definicja schroniska zawarta w art. 4 pkt 25 u.o.z. dotyczy tylko takich schronisk i nie ma zastosowania do innych ustaw, a tym samym do schronisk jako regulowanej działalności gospodarczej przedsiębiorców, o jakiej stanowi u.c.p.g. Oczywistym jest więc, że brak ograniczeń terytorialnych dla innych schronisk w innej ustawie nie może być argumentem za dezinterpretacją wyraźnego wymogu określania obszaru działania schronisk, których funkcjonowanie regulowane jest na gruncie u.c.p.g.

Dopóki w porządku prawnym istnieje odmienne pojmowanie i różne regulacje odnośnie schronisk dla zwierząt i dopóki nie zostaną uchylone w tym zakresie przepisy bądź u.c.p.g. bądź u.o.z., dopóty dualizm ten powinien być przez sądy, opierające się przecież na literze prawa, dostrzegany i respektowany.

Stanowisko SKO podparte jest także powołaniem się na wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 18.10.2013 r., sygn. akt I ACa 540/13, w którym wymóg reglamentacji obszaru działania schronisk na podstawie u.c.p.g. przypisany został skarżącemu (a nie ustawodawcy) i uznany za „nieracjonalny”:

„Nieracjonalnym jest argument skarżącego, że przez obszar działalności objętej zezwoleniem (w zakresie prowadzenia schroniska) należy rozumieć obszar, z którego pochodzą zwierzęta przyjmowane do schroniska, tj. ten, na jakim zostały znalezione lub złapane, co z kolei wyznacza zbiór usługobiorców schroniska. Przy takiej interpretacji przepisów każda, nawet najmniejsza gmina w Polsce, na której ciąży obowiązek zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, musiałaby posiadać na swoim terenie schronisko dla zwierząt, co praktycznie nie jest możliwe.”

Jednak powołanie się na praktyczną (faktyczną) niemożliwość nie zostało w tym wyroku w żaden sposób uzasadnione i jest gołosłowne, bo sąd nie badał praktycznych warunków funkcjonowania schronisk dla zwierząt. Sąd nie wskazał również w jaki sposób stwierdzona przez niego „niemożliwość” i „nieracjonalność”, jest nie do pogodzenia z nałożonym na każdą gminę z osobna zadaniem publicznym zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki w schronisku i z ustrojową zasadą, że gmina wykonuje swoje zadania na własny rachunek i na własną odpowiedzialność.

Taka niedopuszczalna opinia jest też po prostu nieprawdziwa, bowiem każda, a więc i najmniejsza gmina może realizować swoje zadania w ramach porozumień międzygminnych, jak i związków gmin.

SKO powołuje się również na wyrok WSA w Łodzi z dnia 24.05.2013 r., sygn. akt II SA/Łd 236/13, co jest zabiegiem zupełnie niezrozumiałym, gdyż został on uchylony przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13. Z kolei SKO starannie przemilczało wyrok WSA w Łodzi z dnia 22.09.2015 r., sygn. akt II SA/Łd 559/15, wydany na skutek powyższego uchylecia. Zawiera on tezy zgoła odmienne od stanowiska przyjętego przez SKO i chyba dlatego został przez nie całkowicie zignorowany.

Końcowo wskazać należy, iż konkluzja SKO, jakoby „wylapywanie bezdomnych zwierząt spoza terenu gminy Grudziądz” nie stanowiło naruszenia warunków zezwolenia (str. 6 uzas. decyzji), wskazuje na nieuważną lekturę wniosku skarżącego z dnia 21.01.2016 r. o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia. Otóż skarżący konsekwentnie zarzucał przedsiębiorcy prowadzenie działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt poza obszarem wynikającym z zezwolenia, tj. przyjmowanie do schroniska w Węgrowie setek zwierząt spoza Gminy Grudziądz. Tymczasem, nie wiedzieć czemu, SKO pisze o „wylapywaniu” bezdomnych zwierząt. Jednak wylapywanie bezdomnych zwierząt nie jest działalnością regulowaną i nie wymaga zezwolenia organu gminy, co wynika wprost z treści § 5 ust 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26.08.1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt. Tym samym, ani „ochrona przed bezdomnymi

zwierzętami”, ani „prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt”, na które zezwała decyzja Wójta Gminy Grudziądz z dnia 02.01.2008 r., znak: RG-6052/1/2008, nie mają nic wspólnego z „wylapywaniem bezdomnych zwierząt”. Powstaje więc zasadnicza wątpliwość, jaką materię badało SKO i czy w ogóle odniosło się do przedmiotu sprawy określonego wnioskiem skarżącego z dnia 21.01.2016 r.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz

W załączniku:

- odpis KRS skarżącego

- odpis skargi