

Prezydent Miasta Zawiercie

Nr sprawy: WOS.6140.2.1.2016

Nr dokumentu: WOS.6140.2.1.7.2016.JH.ADT

Zawiercie, dn. 25 września 2019 r.

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11. Listopada 29
28 – 300 Jędrzejów

DECYZJA

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn. zm.)

orzekam

odmówić cofnięcia zezwolenia uzyskanego decyzją ROS.6140.2.1.3.2014.ADT Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. zmienioną decyzją WOŚGM.6140.2.1.7.2014.JLK z dnia 17 listopada 2017 r. zezwalającą na prowadzenie działalności Panu Rafałowi Żmudzie w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Schronisko Dla Zwierząt w Zawierciu Rafał Żmuda z siedzibą w Zawierciu przy ul. Podmiejskiej 51B

Uzasadnienie

Do tut. Urzędu w dniu 23 marca 2016 r. wpłynął wniosek Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z Jędrzejowa o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. ROS.6140.2.1.3.2014.ADT, zezwalającą na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt Panu Rafałowi Żmudzie – z powodu naruszania przez przedsiębiorcę warunków zezwolenia, tj. prowadzenia działalności poza obszarem wynikającym z zezwolenia. Jak określił wnioskodawca cyt. „(...) *Wniosek niniejszy dotyczy cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, uzasadnionego świadomym naruszeniem przez przedsiębiorcę warunków wynikających z tego zezwolenia. Naruszenia te skutkują łamaniem prawa ochrony zwierząt, a materia ta jest bezpośrednio związana z celami statutowymi Stowarzyszenia.(...)*”.

Tut. organ pismem z dnia 6 kwietnia 2016 r. zwrócił się do Stowarzyszenia z prośbą o doręczenie uwierzytelnionego odpisu aktualnego statutu Stowarzyszenia, który potwierdzać będzie spełnienie przesłanek udziału organizacji w charakterze strony celem zbadania legitymacji Wnioskodawcy do złożenia wniosku. Statut Stowarzyszenia wpłynął do tut. Urzędu w dniu 5 maja 2016 r. W toku analizy dokumentów zgromadzonych w celu rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia nie stwierdzono, aby interes społeczny wykazany przez Stowarzyszenie mieścił się w przedmiocie wniosku. W dniu 19 maja 2016 r. tut. organ wydał postanowienie WOS.6140.2.1.2.2016.ADT o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia uzyskanego decyzją Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. ROS.6140.2.1.3.2014.ADT zezwalającą Panu Rafałowi Żmudzie na prowadzenie działalności pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Usługowy z siedzibą przy ulicy Piłsudskiego 115 lok. 42 w Zawierciu w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Na niniejsze postanowienie zostało złożone zażalenie przez wnioskodawcę. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie (dalej zwane: SKO) postanowieniem SKO.4117.40.2016 z dnia 30 sierpnia 2016 r. utrzymało w mocy zaskarżone postanowienie Prezydenta Miasta Zawiercie WOS.6140.2.1.2.2016.ADT z dnia 19 maja 2016 r. Następnie na postanowienie SKO została wniesiona skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach (dalej zwane: WSA). Dnia 4 stycznia 2017 r. WSA oddaliło skargę (wyrok o sygn. akt II SA/GI 1154/16). Kolejną sprawę przekazano do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej zwane: NSA). Na mocy prawomocnego wyroku NSA sygn. akt II OSK 1380/17 z dnia 17 kwietnia 2019 r., wydanego po rozpoznaniu skargi



kasacyjnej Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie, uchylono zaskarżony wyrok oraz zaskarżone postanowienie i poprzedzające je postanowienie Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 19 maja 2016 r. nr WOS.6140.2.1.2016.

W międzyczasie Pan Rafał Żmuda w dniu 26 października 2017 roku złożył do tut. Urzędu wnioski o zmianę decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie ROS.6140.2.1.3.2014.ADT z dnia 8 stycznia 2015 r. w związku ze zmianą nazwy i adresu firmy z Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-usługowy, ul. Piłsudskiego 115/42, 42-400 Zawiercie na Schronisko dla zwierząt w Zawierciu Rafał Żmuda, ul. Podmiejska 51b, 42-400 Zawiercie. Decyzją WOŚGM.6140.2.1.7.2014.JLK z dnia 17 listopada 2017 r. zmieniono decyzję ROS.6140.2.1.3.2014.ADT z dnia 8 stycznia 2015 r. udzielającą Panu Rafałowi Żmudzie – Zakład Ogólnobudowlano-Uslugowy przy ul. Piłsudskiego 115/42, 42 – 400 Zawiercie, zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt zlokalizowanego w obrębie działki o numerze ewidencyjnym 128/2 (k. m. 9 obręb Zawiercie) przy ul. Podmiejskiej w Zawierciu, w ten sposób, że oznaczenie prowadzącego schronisko objęte ww. zezwoleniem oraz adres jego siedziby otrzymało brzmienie: Schronisko dla zwierząt w Zawierciu Rafał Żmuda, ul. Podmiejska 51b, 42 – 400 Zawiercie. Pozostałe warunki w decyzji ROS.6140.2.1.3.2014.ADT z dnia 8 stycznia 2015 r. pozostały bez zmian.

W związku z wyrokiem NSA i uchyleniem postanowienia Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 19 maja 2016 r. nr WOS.6140.2.1.2016 w dniu 16 lipca 2019 r. pisemnie poinformowano strony o wszczęciu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją ROS.6140.2.1.3.2014.ADT Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. zmienioną decyzją WOŚGM.6140.2.1.7.2014.JLK z dnia 17 listopada 2017 r. zezwalającą Rafałowi Żmudzie na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

W toku analizy materiału dowodowego zgromadzonego w celu rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z Jędrzejowa z dnia 21 marca 2016 r. (data wpływu: 23 marca 2016 r.) tut. organ nie podziela stanowiska Stowarzyszenia, że Pan Rafał Żmuda prowadzi schronisko dla bezdomnych zwierząt poza obszarem wynikającym z zezwolenia. Określony w zezwoleniu teren prowadzenia schroniska nie odnosi się do miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska, lecz wyłącznie do miejsca położenia schroniska.

W art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn. zm.) w gminach wyróżniono odrębne rodzaje działalności, na które wymagane jest uzyskanie zezwolenia wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Punkt 3 i 4 cytowanego przepisu przewiduje, że wymagane jest uzyskanie zezwolenia w zakresie:

pkt 3) - ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,

pkt 4) - prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Na ww. rozróżnienie zezwoleń zwrócono uwagę w wyrokach Sądu (wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi I Wydział Cywilny z dnia 18 października 2013 r., sygn. akt I ACa 540/13 I A Cz 638/13). Ochrona przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenie schroniska to dwie różne działalności, niezależne od siebie i prowadzone w oparciu o odrębne zezwolenia. Zezwoleń takich w drodze decyzji administracyjnej, na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, udziela odpowiednio wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia usługi.

Odnosząc się do przedłożonych przez Stowarzyszenie umów zawartych pomiędzy Gminami a przedsiębiorcą należy zwrócić uwagę, że stosownie do wskazanych powyżej przepisów w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, w tym wyłapywania bezdomnych zwierząt – warunki zezwoleń w tym zakresie określają organy administracji udzielające zezwolenia według właściwości terytorialnej obszaru objętego działalnością.

Żaden przepis analizowanej ustawy nie określa, że podmiot, któremu wydano zezwolenie na prowadzenie schroniska ma obowiązek przyjmować zwierzęta wyłącznie z terenu gminy, w obszarze której prowadzi schronisko. Brak również przepisów, które zapewniałyby władztwo organu gminy do ustalenia w zezwoleniu innego miejsca prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt niż lokalizacja wskazana w granicach administracyjnych tej gminy.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie definiuje co prawda pojęcia „schronisko”. Analizę użycia tego pojęcia można znaleźć w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13: „Według Słownika

Języka Polskiego PWN SA pod redakcją Witolda Doroszewskiego: "schronisko" to budynek na szlaku turystycznym umożliwiający turystom odpoczynek, nocleg oraz zjedzenie posiłku, miejsce, gdzie się można schronić, przytułek dla bezdomnych zwierząt, dawniej również dom opieki nad starcami i kalekami. Przytoczone znaczenia pojęcia "schronisko" oraz "schronisko dla zwierząt" wskazują, że jest to miejsce rozumiane jako obiekt służący do schronienia, sprawowania opieki nad ludźmi i zwierzętami. Skoro więc w przypadku zezwolenia polegającego na prowadzeniu schroniska dla zwierząt wymagane jest, tak jak w przypadku innych zezwoleń określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określenie obszaru działalności objętej zezwoleniem, to określenie tego obszaru winno być powiązane z rodzajem działalności i specyfiką jej wykonywania. Siłą rzeczy obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt ograniczony jest do miejsca, w którym zlokalizowany jest obiekt lub obiekty, służące do wykonywania tego rodzaju działalności. Za błędne należy uznać stanowisko Stowarzyszenia, iż obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt determinowany jest miejscem pochodzenia zwierząt, a ściślej, miejscem, gdzie bezdomne zwierzęta zostały ujęte. Jeżeli schronisko to miejsce, gdzie się można schronić (w rozumieniu językowym), a w przypadku zwierząt - miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami spełniające ustawowo określone warunki (w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt), to w schronisku może schronić się każdy, kto tego schronienia potrzebuje, niezależnie od tego skąd przybywa. Tylko takie rozumienie pojęcia "obszar działania" w przypadku schroniska dla bezdomnych zwierząt znajduje uzasadnienie z punktu widzenia celu jakiemu ma służyć zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt".

Pod pojęciem „schroniska dla zwierząt” zgodnie z art. 4 pkt 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 122 z późn. zm.) rozumie się miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r., poz. 1967). Szczegółowe wymagania weterynaryjne dla prowadzenia schronisk dla zwierząt z kolei określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 158, poz. 1657). §1 ww. rozporządzenia przewiduje, że schronisko dla zwierząt powinno być zlokalizowane w miejscu oddalonym co najmniej o 150 m od siedzib ludzkich, obiektów użyteczności publicznej, zakładów należących do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego, zakładów należących do przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania środków żywienia zwierząt, zakładów prowadzących działalność w zakresie zbierania, przechowywania, operowania, przetwarzania, wykorzystywania lub usuwania ubocznych produktów zwierzęcych, rzeźni, targów, spędów, ogrodów zoologicznych oraz innych miejsc gromadzenia zwierząt. Teren, na którym jest zlokalizowane schronisko, powinien być utwardzony i ogrodzony.

Przy założonej przez Stowarzyszenie 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.

Podnoszony przez Stowarzyszenie nadrzędny interes publiczny nie znajduje odniesienia do zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla bezdomnych zwierząt co zostało powyżej uzasadnione. W wyżej cytowanych wyrokach podniesiono także, że realizacja zadania własnego gminy, polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt, byłaby możliwa wyłącznie poprzez zapewnienie działania schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie każdej gminy albo poprzez zawieranie porozumień międzygminnych oraz tworzenie związków gmin, co wydaje się nieracjonalne również z ekonomicznego punktu widzenia. Niezrozumiałe wydaje się stanowisko Stowarzyszenia, iż błędna w jego ocenie interpretacja obszaru działalności schroniska prowadzi do omijania celu, w jakim ta działalność została poddana regulacji, to jest nadrzędnego interesu publicznego, polegającego na uczciwości w transakcjach handlowych, zwalczaniu nadużyć i ochronie zdrowia zwierząt. Ochrona zwierząt, zgodnie z literą ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, polega na humanitarnym ich traktowaniu poprzez, między innymi, zapewnienie im odpowiednich warunków życia, opiekę nad zwierzętami bezdomnymi i ich wylapywanie, zaś realizacja tych zadań następuje na zasadach określonych w niniejszej ustawie tj. w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych oraz w przepisach wykonawczych do ww. aktów prawnych.

Reasumując, ustalony stan faktyczny nie daje podstaw do przyjęcia, że doszło do naruszenia art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zgodnie, z którym *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.* Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 127 §1 i art. 129 §1 i §2 Kodeksu postępowania administracyjnego od decyzji służy stronie prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, Al. Niepodległości 20/22, w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezydenta Miasta Zawiercie.

Wedle art. 127a §1 i §2 Kodeksu postępowania administracyjnego w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.



Prezydent Miasta

Lukasz Konarski

[Handwritten signature]

Do wiadomości:

- Pan Rafał Żmuda prowadzący firmę pod nazwą Schronisko dla Zwierząt w Zawierciu Rafał Żmuda, ul. Podmiejska 51 b, 42 - 400 Zawiercie;
 - Wydział Ochrony Środowiska, w miejscu aa.
- [Handwritten signature]*