

Ł. 16 XI 2018

Sieradz, dnia 27 września 2018 r.

**SKO.4163/10/18**

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu w składzie orzekającym:

**Ewa Maćczak - przewodnicząca składu**

**Kamil Walczak- członek składu**

**Maria Wojtysiak - członek składu**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 27 września 2018 r. odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie od decyzji Wójta Gminy Brąszewice z dnia 20 czerwca 2018 r., znak: IT.6140.13.12.2018, odmawiającej cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, gm. Brąszewice, udzielonego w dniu 30 marca 2012 r. decyzją Wójta Gminy Brąszewice znak: IT.6140.3.2012 - na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 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)

**utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy.**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 30 marca 2012 r., znak: IT.6140.3.2012, Wójt Gminy Brąszewice zezwolił Longinowi Siemińskiemu na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, określając jako obszar działalności objętej zezwoleniem teren gminy Brąszewice oraz w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt teren Rzeczypospolitej Polskiej.

Na skutek odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, w którym skarżący zakwestionował określony w decyzji obszar działalności objętej zezwoleniem - teren Rzeczypospolitej Polskiej, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu decyzją z dnia 23 maja 2012 r., znak: SKO.401/688/OC/12, uchyliło zaskarżoną decyzję w części dotyczącej obszaru działalności schroniska i określiło obszar tej działalności jako teren gminy Brąszewice. W związku z wnioskiem Longina Siemińskiego o wyjaśnienie treści opisanej wyżej decyzji Kolegium, postanowieniem z dnia 9 października 2012 r., znak: SKO.431/320/W/12, organ wyjaśnił wątpliwości co do treści użytego w decyzji określenia „Obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt - teren gminy Brąszewice” w ten sposób, iż schronisko, jako obiekt prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, winno być usytuowane w granicach administracyjnych gminy Brąszewice.

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie złożyło w dniu 30 sierpnia 2012 r. do Wójta Gminy Brąszewice pismo zawierające w swej treści wniosek o cofnięcie ww. zezwolenia. Stowarzyszenie, powołując się na art. 31 Kpa w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazało, że jego statutowy cel, tj. ochrona zwierząt, uzasadnia udział w sprawie w charakterze strony oraz zarzuciło, że Longin Siemiński, prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt, narusza warunki udzielonego zezwolenia poprzez przyjmowanie do schroniska zwierząt pochodzących spoza terenu gminy Brąszewice.

Decyzją z dnia 9 listopada 2012 r., znak: IT.6140.13.2012, Wójt Gminy Brąszewice odmówił cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, gm. Brąszewice, wydanego w dniu 30 marca 2012 r., na wniosek Longina Siemińskiego, na podstawie decyzji znak: IT.6140.3.2012. W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji stwierdził, iż wbrew stanowisku Stowarzyszenia, nie doszło do naruszenia przez prowadzącego działalność warunków zezwolenia oraz przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, poprzez przyjmowanie do schroniska prowadzonego w miejscowości Wojtyszki, gm. Brąszewice, zwierząt pochodzących spoza terenu gminy Brąszewice.

Na skutek odwołania od ww. decyzji wniesionego przez Stowarzyszenie, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu decyzją z dnia 24 grudnia 2012 r., znak: SKO.401/1242/OC/12, utrzymało z mocy decyzję Wójta Gminy Brąszewice z dnia 9 listopada 2012 r., znak: IT.6140.13.2012. W uzasadnieniu Kolegium stwierdziło, że zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zezwolenie na prowadzenie działalności uregulowanej w art. 7 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy, w tym również prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, powinno określać przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem. Ponieważ ustawa nie zawiera legalnej definicji pojęcia „schronisko dla bezdomnych zwierząt”, to należy sięgnąć do definicji „schronisko dla zwierząt” zawartej w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, która w art. 4 pkt 25 stanowi, iż jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz.U. z 2008 r. nr 213, poz. 1342 z późn. zm.). 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. Jak dalej wywodziło Kolegium, skoro 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, co siłą rzeczy ogranicza obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych

zwierząt do miejsca, w którym zlokalizowany jest obiekt lub obiekty, służące do wykonywania tego rodzaju działalności. 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. Dlatego Kolegium uznało za błędne 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.

Powyższa decyzja Kolegium została zaskarżona przez Stowarzyszenie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Wyrokiem z dnia 24 maja 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 236/13, Sąd oddalił skargę podzielając stanowisko Kolegium wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

W wyniku skargi kasacyjnej wniesionej przez Stowarzyszenie, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 17 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Łodzi. W uzasadnieniu Sąd zakwestionował, jako przedwczesne, stanowisko Sądu pierwszej instancji, iż „przyjmowanie psów z terenu innych gmin na podstawie umów z przedstawicielami tych gmin nie narusza wydane go zezwolenia na podstawie uzyskanej przez Longina Siemińskiego decyzji”, bez uprzedniego wyjaśnienia tej kwestii.

Wyrokiem z dnia 22 września 2015 r., sygn. akt II SA/Łd 559/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu z dnia 24 grudnia 2012 r., znak: SKO.401/1242/OC/12 i poprzedzając ją decyzję Wójta Gminy Brąszewice z dnia 9 listopada 2012 r., znak: IT.61 40.13.2012.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku złożył Longin Siemiński. Wyrokiem z dnia 31 sierpnia 2017 r., sygn. akt. II OSK 3038/15, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną. W uzasadnieniu NSA wywodził, „iż, z interpretacji pojęcia obszaru działalności objętej zezwoleniem na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, jako jednego z elementów zezwolenia na wykonywanie działalności nadzorowanej, nie sposób jednoznacznie wywieść, jak uczynił to Sąd pierwszej instancji, iż »okoliczność przyjmowania do schroniska dla zwierząt w Wojtyszkach wyłapanych poza granicami Gminy Brąszewice stanowi o przekroczeniu warunków określonych w zezwoleniu Wójta tej Gminy«. Stwierdzenie to, w okolicznościach rozpoznawanej sprawy jest co najmniej przedwczesne. Z treści zezwolenia nie wynika bowiem tak rozumiany zakaz umieszczania w przedmiotowym schronisku dla bezdomnych zwierząt, także zwierząt wyłapanych poza terenem Gminy Brąszewice.” Jak dalej wywodził NSA, Sąd pierwszej instancji błędnie pominął w zaskarżonym orzeczeniu „ocenę prawną i wskazania Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którymi treść i podstawy prawne umów zawiera-

nych z innymi podmiotami, na które powołuje się Longin Siemiński oraz organy orzekające w sprawie, były istotne dla oceny, czy zgodne z prawem było to, że przedsiębiorca przyjmował do przedmiotowego schroniska w Wojtyszkach zwierzęta z terenu innych gmin. W tej sytuacji Sąd pierwszej instancji trafnie uchylił decyzje obydwu instancji, bowiem ta okoliczność winna zostać wyjaśniona w pierwszej kolejności przez organy administracji. [...] Ponownie rozpatrując sprawę organ administracji, który wydał przedsiębiorcy zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla bezdomnych zwierząt, winien zatem uzupełnić postępowanie dowodowe w sposób umożliwiający ustalenie stanu faktycznego, w zakresie koniecznym do dokonania oceny czy przedsiębiorca ten wypełnia warunki określone w udzielonym zezwoleniu. Zgodnie z wykładnią prawa dokonaną w wyroku NSA z dnia 17 marca 2015 r., organ winien w szczególności ustalić, czy Longin Siemiński prowadzi przedmiotowe schronisko dla bezdomnych zwierząt wyłącznie na terenie Gminy Brąszewice. Uwzględnić przy tym należy odrębność przedmiotu działalności wymagających uzyskania zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (art. 7 ust. 1 pkt 3) oraz prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt (art. 7 ust. 1 pkt 4). Zapewnienie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (w tym ich wyłapywanie), nie stanowi bowiem elementu świadczenia usług polegających na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wyjaśnić należy na jakiej podstawie prowadzący schronisko dla zwierząt w Wojtyszkach przedsiębiorca przyjmuje do tego schroniska zwierzęta z terenu innych gmin, jakie były podstawy prawne umów zawieranych w tym zakresie z innymi podmiotami. W szczególności istotne znaczenie może mieć podnoszona w skardze kasacyjnej okoliczność, iż przedstawiciele innych gmin zawierali z przedsiębiorcą umowy dotyczące odławiania bezdomnych zwierząt oraz zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt w Wojtyszkach, w wykonaniu gminnych programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, uchwalanych obligatoryjnie w każdej gminie na podstawie art. 11 ust. 1 i art. 11a ustawy o ochronie zwierząt. [...] Nie można wykluczyć, iż przedsiębiorca uzyskał również stosowne zezwolenia na prowadzenie działalności, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, w ramach wykonywania zadań własnych przez inne gminy. Uzupełnienia i analizy wymagają zatem umowy, jak też inne akty prawne, na podstawie których przedsiębiorca przyjmuje do prowadzonego, na podstawie przedmiotowego zezwolenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, także zwierzęta bezdomne wyłapane poza teren Gminy Brąszewice."

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Wójt Gminy Brąszewice, decyzją z dnia 20 czerwca 2018 r., znak: IT.6140.13.12.2018, odmówił cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, gm. Brąszewice, wydanego w dniu 30 marca 2012 r.

W uzasadnieniu organ pierwszej instancji wskazał, że uwzględniając wskazania NSA zawarte w wyroku z dnia 31 sierpnia 2017 r., sygn. akt. II OSK 3038/15, przanalizował umowy zawarte przez Longina Siemińskiego z 74 gminami w przedmiocie świadczenia usług odławiania bezdomnych psów i zapewniania im opieki w schronisku dla bezdomnych zwierząt, zezwolenia udzielone Longinowi Siemińskiemu przez te gminy na wyłapywanie bezdomnych psów na ich terenie oraz spra-

wowania nad nimi opieki w prowadzonym przez niego schronisku, jak również uchwały rad gmin w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt. Na tej podstawie organ stwierdził, że wszystkie gminy z jakimi Longin Siemiński zawarł umowy o świadczenie usług odławiania bezdomnych psów i zapewniania im opieki w schronisku dla bezdomnych zwierząt udzieliły ww. w formie decyzji zezwolenia na wyłapywanie bezdomnych psów na ich terenie, jak również organy stanowiące tych gmin podjęły uchwały w sprawie przejęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt, w których jako podmiot uprawniony do realizacji programu sprawowania opieki nad wyłapanymi w ich gminach zwierzętami wskazały schronisko pn. „Hotel dla Zwierząt i Ptactwa Domowego schronisko w Wojtyszkach 18, gm. Brąszewice”. Organ pierwszej instancji powołał się na wyniki kontroli przeprowadzonej w schronisku w Wojtyszkach w dniu 23 maja 2018 r. Podczas kontroli stwierdzono, że w dniu jej przeprowadzenia w schronisku przebywało 2701 psów i 45 kotów. Psy umieszczone były w 1590 boksach wyposażonych w dostęp do wybiegów, natomiast koty przebywały w budynku kociarni. Boksy dla psów były zadaszone, co chroniło zwierzęta przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi. Opiekę nad zwierzętami sprawowało kilkudziesięciu pracowników zajmujących się również pracami porządkowymi. Zwierzęta miały dostęp do wody pitnej i były regularnie karmione w sposób dostosowany do wieku i stanu ich zdrowia. Zwierzęta były zadbane, a boksy utrzymane w czystości. Nie stwierdzono zalegania resztek karmy i odchodów. Na terenie schroniska prowadzona jest dezynfekcja i deratyzacja. Właściciel schroniska zapewnił, że boksy sprzątane są codziennie a odchody są systematycznie wywożone. Na terenie schroniska znajduje się w pełni wyposażony gabinet weterynaryjny z pracownią rentgenowską i laboratorium. Opieka weterynaryjną sprawowana jest przez dwóch lekarzy weterynarii i pięciu techników.

Longin Siemiński złożył do akt kopie dokumentów potwierdzających liczne kontrole, które były przeprowadzane w schronisku przez gminy, których zwierzęta przebywają w schronisku w Wojtyszkach, jak również raporty z wizytacji w schronisku. Z przedstawionych dokumentów nie wynika, aby prowadzący schronisko nieprawidłowo sprawował opiekę nad zwierzętami, bądź też nie posiadał odpowiednich warunków do ich przetrzymywania.

Organ przedstawił również stanowisko odnośnie rozumienia znaczenia użytego przez ustawodawcę w ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” w odniesieniu do prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt prezentując pogląd, że w każdym schronisku dla zwierząt może znaleźć schronienie każde zwierzę, które potrzebuje schronienia, niezależnie od tego skąd przybywa. Wskazany w zezwoleniu obszar działalności schroniska, jako teren gminy Brąszewice, sformułowany został jako miejsce świadczenia usług i ogranicza się jedynie do wskazania miejsca, w którym zlokalizowany jest obiekt służący do tego rodzaju działalności, a zezwolenie może obowiązywać do granic administracyjnych gminy. Takie rozumienie pojęcia „obszaru działalności” 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.

Od decyzji odwołanie wniosło Stowarzyszenie podnosząc, co następuje:

1/ Zezwolenia, umowy i uchwały, na które powołuje się organ pierwszej instancji nic nie wnoszą do sprawy i nie uzasadniają odmowy cofnięcia zezwolenia. Posiadanie przez Longina Siemińskiego zezwoleń innych gmin na wyłapywanie psów na ich terenie oraz wskazywanie w uchwałach gmin na jego schronisko jako miejsce sprawowania opieki nad zwierzętami nie dowodzi, że Longin Siemiński nie przekracza warunków zezwolenia, ponieważ wymienione akty prawne nie legalizują przyjmowania zwierząt z innych gmin i w żaden sposób nie niweczą zawartego w zezwoleniu ograniczenia obszaru działania schroniska do terenu Gminy Brąszewice. Uchwały rad gmin powierzające zadanie przyjmowania zwierząt bezdomnych do schroniska w Wojtyszkach, którego obszar działania ograniczony jest do Gminy Brąszewice, są w tym zakresie niezgodne z prawem.

2/ W ocenie skarżącego organ pierwszej instancji bezpodstawnie przyjął, że pojęcie „obszar działalności”, którego określenie musi zawierać decyzja (art. 8 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) jest tożsame z pojęciem „miejsce świadczenia usług” użyte w art. 7 ust. 6 ww. ustawy. Pojęcie „obszar działalności” użyte jest w kilkunastu różnych przepisach ustawy i ma na celu oznaczenie obszaru całej gminy lub jej części (sektora) przydzielonej do obsługi przez jednego przedsiębiorcę (np. odbieranie odpadów komunalnych, opróżnianie zbiorników bezodpływowych, itp.). Jest więc merytorycznym rozstrzygnięciem zawartym w sentencji decyzji. Natomiast „miejsce świadczenia usług” stanowi ustawowe kryterium ustalenia właściwego terytorialnie organu gminy do samego wydania decyzji o zezwoleniu. Z art. 75a ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej wynika zasada, według której zezwolenia na działalność regulowaną uprawniają do jej wykonywania na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony. Wyjątek od tej zasady wprowadza ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która wymaga, aby zezwolenie na określone w niej rodzaje działalności określało obszar objęty zezwoleniem. Ograniczenie działalności schroniska dla zwierząt do obszaru właściwej gminy wynika wprost z art. 3 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

3/ Błędne jest, zadaniem skarżącego, stanowisko organu pierwszej instancji, że w przypadku schroniska dla bezdomnych zwierząt, obszar działalności należy interpretować przez pryzmat pojęcia „schronisko dla bezdomnych zwierząt” definiowanego w art. 4 pkt 25 ustawy o ochronie zwierząt. Definicja legalna schroniska dla zwierząt dotyczy schronisk w rozumieniu ww. ustawy, tj. schronisk prowadzonych przez organizacje społeczne, co wynika z art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt.

4/ Usunięcie w wyniku nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z katalogu zadań własnych gmin ochrony przed bezdomnymi zwierzętami spowodowało, zdaniem skarżącego, że pozostawienie przez ustawodawcę samej instytucji zezwoleń dla tego rodzaju działalności oznacza, że przedsiębiorca, który uzyskał takie zezwolenie może prowadzić działalność polegającą na ochronie przed bezdomnymi zwierzętami na zlecenie dowolnych podmiotów, w każdym razie innych niż gminy. W sposób całkiem nieuprawniony przyjęto, że ochrona przed bezdomnymi zwierzętami stanowi element zadania polegającego na zapewnieniu bezdomnym zwierzętom opieki oraz ich wyłapywaniu określonego w ustawie o ochronie zwierząt.

Tymczasem wyłapywanie bezdomnych zwierząt to działalność niekoniecznie gospodarcza, określona w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt, wydanym w wykonaniu delegacji ustawowej wynikającej z art. 11 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, a nie z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wyłapywanie jest więc działalnością nie wymagającą zezwolenia. Jak dalej podkreślił skarżący, działalność „ochrony przed bezdomnymi zwierzętami” nie została nigdy sprecyzowana w przepisach prawa. Gminy utożsamiają ją z czynnością wyłapywania zwierząt oraz przewiezienia ich i umieszczenia w schronisku. Siłą rzeczy godząc się na takie utożsamienie ww. określeń należy konsekwentnie uznać, że czynność wyłapywania zwierząt i umieszczenia w schronisku (zapewnienia miejsca w schronisku) podlega tak samo rozumianej właściwości terytorialnej gmin. Skoro z konkretnych zezwoleń wynika, że czynność wyłapywania zwierząt może mieć miejsce na terenie konkretnej gminy, to także czynność umieszczenia w schronisku może mieć miejsce wyłącznie na terenie tejże gminy. Jeśli mimo to, treść niektórych zezwoleń stanowi, że czynność składowa usługi wyłapywania jaką jest umieszczenie w schronisku (zapewnienie miejsca, przyjmowanie, itp.) będzie realizowana na terenie innej gminy, niż ta udzielająca zezwolenia, to decyzje takie dotknięte są rażącą wadą prawną polegającą na naruszeniu przepisów o właściwości terytorialnej organu wydającego zezwolenie. Zdaniem skarżącego, posługiwanie się zezwoleniami na prowadzenie działalności z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami jest w kontekście zadań publicznych gmin zasadniczo niedorzeczne, bo wyłapywanie zwierząt i umieszczanie ich w schronisku na zlecenie gmin jest czynnością z zakresu ochrony zwierząt, a nie z zakresu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Nawet, jeśli zgodzić się z tym, że w konkretnym przypadku jest to działalność faktycznie uregulowana zezwoleniami na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami, to z regulacji tej logicznie i jasno wynika, że wyłapanie zwierzęta mogą być umieszczane wyłącznie w schronisku na terenie tej samej gminy, gdzie zostały wyłapanie. Z systemowego punktu widzenia przyjmowanie do schroniska zwierząt z innych gmin jest możliwe i legalne tylko na podstawie porozumienia międzygminnego lub umowy związku gmin. Natomiast zawieranie przez gminę umowy z przedsiębiorcą z innej gminy, niejako za jej plecami, jest wykluczone przez rygory ustawowe, które w tej szczególnej dziedzinie nie tylko poddają tę działalność gospodarczą regulacji, ale także narzucają jej ściśle lokalny zakres terytorialny.

Na tej podstawie Stowarzyszenie wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu ustaliło i zważyło, co następuje:**

W myśl 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), zwanej w dalszej części „u.c.p.g.”, na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie: 1/ opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, 2/ ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, 3/ prowadzenia schronisk dla bezdomnych

zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części - wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Zezwolenia udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług, na wniosek zainteresowanego przedsiębiorcy, odpowiadający wymaganiom określonym z art. 8 u.c.p.g. (art. 7 ust. 6 u.c.p.g.).

Materialnoprawną podstawę cofnięcia zezwolenia stanowi przepis art. 9 ust. 2 u.c.p.g. Zgodnie z jego brzmieniem, 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.

Decyzją z dnia 20 czerwca 2018 r., znak: IT.6140.13.12.2018, Wójt Gminy Brąszewice odmówił cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, gm. Brąszewice, wydanego Longinowi Siemińskiemu w dniu 30 marca 2012 r. na podstawie decyzji znak: IT.6140.3.2012.

Zgodnie z cyt. decyzją Wójt Gminy Brąszewice zezwolił Longinowi Siemińskiemu, prowadzącemu działalność pod nazwą Hotel dla Zwierząt i Ptactwa Domowego z siedzibą w Łodzi przy ul. Kosodrzewiny 56/2, na prowadzenie działalności w zakresie:

1. Ochrony przed bezdomnymi zwierzętami określając obszar działalności - teren Gminy Brąszewice;
2. Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, gm. Brąszewice, zlokalizowanego na działce ewidencyjnej oznaczonej nr 47/1 i równocześnie określając obszar działalności - teren Rzeczypospolitej Polskiej.

W części dotyczącej określenia obszaru działalności schroniska Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu decyzją z dnia 23 maja 2012 r., znak: SKO.401/688/OC/12, uchyliło zaskarżoną decyzję i określiło obszar tej działalności jako teren Gminy Brąszewice.

Jako termin podjęcia opisanej wyżej działalności organ pierwszej instancji określił dzień wydania zezwolenia.

W dalszej części zezwolenia organ określił poszczególne wymagania w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem zarówno dotyczących ochrony przed bezdomnymi zwierzętami polegającej na wyłapywaniu zwierząt i ich transporcie oraz opieki sprawowanej w schronisku poprzez prowadzenie schroniska dla zwierząt zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schroniska dla zwierząt, zapewnienie zwierzętom przebywającymi w schronisku odpowiedniego wyżywienia, dostępu do wody pitnej oraz całodobowej opieki weterynaryjnej, prowadzenie działalności objętej przedmiotem wniosku w sposób nie powodujący zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi, utrzymywanie obiektu schroniska w należytym stanie sanitarnym i technicznym, dysponowanie odpowiednio przeszkolonym personelem w liczbie gwarantującej stałe świadczenie usług. Ponadto w zezwoleniu organ określił niezbędne zabiegi dotyczące ochrony środowiska i ochrony sanitarnej po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, jak również pozostałe wymagania, takie jak prowadzenie odpowiedniej dokumentacji wyłapanych zwierząt oraz doku-



mentacji sprawowania opieki weterynaryjnej i udostępniania tych dokumentów organowi wydającemu zezwolenie.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 14 u.c.p.g. do zadań własnych gmin w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach należy, między innymi, zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt. Odpowiednie uregulowania dotyczące zapobiegania bezdomności zwierząt zawarte zostały w ustawie z dnia 24 października 1997 r. o ochronie zwierząt (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1840), zwanej w dalszej części „u.o.z. Przez zwierzęta bezdomne ww. ustawa każe rozumieć 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 (art. 4 pkt 16 u.o.z.). Przepis art. 11 ust. 1 u.o.z. stanowi, że zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 u.o.z., określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt (art. 11a ust. 1 u.o.z.). Program, o którym mowa w ust. 1 art. 11a u.o.z., obejmuje w szczególności:

- 1/ zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2/ opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- 3/ odławianie bezdomnych zwierząt;
- 4/ obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schronisku dla zwierząt;
- 5/ poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- 6/ usypianie ślepych miotów;
- 7/ wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;
- 8/ zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadku zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt (art. 11a ust. 4 u.o.z.).

Z przytoczonych uregulowań jednoznacznie wynika konkretyzacja zadań własnych gminy w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt poprzez wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz zapewnienie im opieki. Gmina może wykonywać te zadania przy pomocy własnych jednostek organizacyjnych oraz za pośrednictwem innych podmiotów spełniających odpowiednie warunki, co podlega weryfikacji podczas procedury udzielania zezwoleń na wykonywanie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt. Instytucja udzielania zezwoleń na prowadzenie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz schronisk dla bezdomnych zwierząt zapewnia gminom pełną kontrolę nad wykonywaniem powierzonych jej zadań własnych z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt.

Longin Siemiński prowadzi od 2009 r. działalność gospodarczą pn. „Hotel dla Zwierząt i Ptactwa Domowego Longin Siemiński” z zakładem głównym w Łodzi, ul. Kosodrzewiny 56/2 oraz innym stałym miejscem działalności w Wojtyszkach 18, gm. Brąszewice. Obecnie pełna nazwa prowadzonej działalności przez Longina Siemińskiego brzmi: „Hotel dla Zwierząt i Ptactwa Domowego Longin Siemiński Gabinet Weterynaryjny, Schronisko, Centrum Rehabilitacyjno-Szkoleniowo-Adopcyjne” z sie-

dzibą w Wojtyszkach 18, gm. Brąszewice. Pod tym adresem prowadzone jest schronisko dla bezdomnych zwierząt. Biuro firmy znajduje się w Łodzi przy ul. Suwalskiej 25/27.

W toku przeprowadzonego postępowania odwoławczego Kolegium zbadało i przeanalizowało cały zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, a w szczególności: umowy na wyłapywanie psów ich transport oraz opiekę nad zwierzętami zawarte z Longinem Siemińskim przez gminę Brąszewice oraz przez przedstawicieli innych gmin, udzielone Longinowi Siemińskiemu przez organy gmin zezwolenia na wyłapywanie psów z terenu tych gmin, ich transport oraz opiekę nad zwierzętami, uchwalone na 2018 rok przez organy stanowiące gmin programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, protokoły z kontroli przeprowadzonych w schronisku zwierząt w Wojtyszkach przez organy Najwyższej Izby Kontroli, organy Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej, przedstawicieli gmin, które zawarły z Longinem Siemińskim umowy na wyłapywanie psów ich transport oraz opiekę nad zwierzętami, jak również ustalenia kontroli przeprowadzonej przez przedstawicieli Wójta Gminy Brąszewice w schronisku w Wojtyszkach w dniu 23 maja 2018 r.

Analiza wskazanych dokumentów wykazała, że warunki określone w ww. przepisach oraz uchwalonych na ich podstawie programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt zostały w rozpatrywanej sprawie spełnione.

Longin Siemiński zawarł umowy z 74 gminami (w tym z gminą Brąszewice) na wyłapywanie psów z terenu tych gmin, ich transport i zapewnienie im opieki w schronisku. Do gmin tych należą: Gmina Bralin, Gmina Budziszewice, Gmina Brzeziny, Gmina Brzeźnio, Gmina Buczek, Gmina Brójce, Gmina Burzenin, Gmina Ceków-Kolonia, Gmina Cielądz, Gmina Czarnocin, Gmina Dalików, Gmina Dmosin, Gmina i Miasto Drzewica, Gmina Dobroń, Gmina Głuchów, Gmina Goszczanów, Gmina Głowno, Gmina Galewice, Gmina Jeżów, Gmina Jędrzejów, Gmina Jeziora Wielkie, Gmina Kamieńsk, Gmina Ksawerów, Gmina Krzyżanów, Gmina Kiernozia, Gmina Konstantynów Łódzki, Gmina Kruszwica, Miasto Kutno, Gmina Lutomiersk, Gmina Lisków, Gmina Łask, Gmina Łęka Opatowska, Gmina Łęki Szlacheckie, Gmina Mogilno, Gmina Malanów, Gmina Mniszków, Gmina Ozorków, Miasto Ozorków, Gmina Opatówek, Gmina Pabianice, Gmina Pajęczno, Gmina Parzęczew, Gmina Poddębice, Gmina Poświętne, Gmina Rusiec, Miasto Rawa Mazowiecka, Gmina Ręczno, Gmina Rozprza, Gmina Rybno, Gmina Rychtal, Gmina Radziejów, Gmina Strzelce Wielkie, Gmina Sieradz, Gmina Sławno, Miasto i Gmina Skępe, Gmina Słupia, Gmina i Miasto Stawiszyn, Gmina Szczytniki, Gmina Sędziejowice, Gmina i Miasto Tuszyn, Gmina Turek, Gmina Ujazd, Gmina Uniejów, Gmina Władysławów, Gmina Wodzierady, Gmina Wola Krzysztoporska, Gmina Wielgie, Gmina Widawa, Gmina i Miasto Warta, Gmina Zadzim, Gmina Zgierz. Umowy zwarte z Gminą Rawa Mazowiecka i Gminą Wartkowice dotyczą wyłącznie sprawowania opieki nad zwierzętami powierzonymi przez te gminy w schronisku w Wojtyszkach, gm. Brąszewice. Longin Siemiński uzyskał stosowne zezwolenia na wyłapywanie psów z terenu Gminy Brąszewice oraz z terenu innych gmin, na transport wyłapanych zwierząt oraz zapewnienie im opieki, wydane w formie odpowiednich decyzji wójtów i burmistrzów ww. gmin. Wszystkie gminy (w tym Gmina Brąszewice), na podstawie art. 11a u.o.z., przyjęły

programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na 2018 rok, w których zawarły stosowne postanowienia w sprawie odławiania bezdomnych zwierząt oraz zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt. Rady gmin wskazały w przyjętych na 2018 rok programach jako miejsce sprawowania opieki nad bezdomnymi zwierzętami wyłapanymi z terenu ich gmin schronisko w Wojtyszkach, prowadzone przez Longina Siemińskiego (por. trzy pliki dokumentów pn. „Umowy pomiędzy Gminą a Schroniskiem” „B-J”, „K-P”, „R-Ż”).

Z powyższych ustaleń wynika, w sposób nie budzący wątpliwości, że Longin Siemiński posiada odpowiednie zezwolenia i umowy uprawniające go do wyłapywania bezdomnych zwierząt zarówno na terenie Gminy Braszewice, jak na terenie innych gmin oraz że zawarł z tymi gminami odpowiednie umowy na realizację zadań z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt. Powierzenie realizacji ww. zadań Longinowi Siemińskiemu ma swoje umocowanie prawne w przyjętych przez gminy na 2018 rok programach opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Działalność schroniska dla bezdomnych zwierząt w Wojtyszkach była na przestrzeni minionych kilku lat przedmiotem licznych kontroli przeprowadzonych zarówno przez odpowiednie organy kontrolne państwa (Najwyższą Izbę Kontroli, Państwową Inspekcję Weterynaryjną) oraz gminy, które zawarły z Longinem Siemińskim umowy na wyłapywanie psów ich transport oraz opiekę nad zwierzętami. Podczas przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono poważnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu schroniska oraz sprawowanej w nim opieki nad zwierzętami. Teren schroniska jest w całości ogrodzony, posiada drogi wewnętrzne oraz jest utwardzony i odpowiednio wyprofilowany w sposób umożliwiający odprowadzanie nadmiaru wód opadowych. Zwierzęta utrzymywane są w specjalnie wyznaczonych boksach, zadaszonych, zapewniających minimalną powierzchnię dla jednego zwierzęcia (zgodnie z Instrukcją Głównego Lekarza Weterynarii nr GIWz.420/AW-32/11/ z dnia 20 maja 2011 r., w sprawie postępowania powiatowych lekarzy weterynarii przy przeprowadzaniu kontroli schronisk dla zwierząt) oraz posiadających dostęp do wybiegów. Zwierzęta chore przebywają w specjalnie przystosowanym pawilonie (izolatce). Wszystkie zwierzęta są karmione odpowiednio przygotowaną karmą (świeżą oraz suchą), której jakość odpowiada wymaganym standardom żywienia zwierząt domowych, tj. stosownie do wieku zwierzęcia, masy ciała oraz stanu zdrowia. Pomieszczenia dla zwierząt utrzymywane są w czystości, nie stwierdzono zalegania resztek karmy lub odchodów. Pomieszczenie dla zwierząt są okresowo dezynfekowane. Zwierzęta mają zapewnioną całodobową opiekę prowadzoną przez wyspecjalizowany personel oraz opiekę weterynaryjną (np. w dniu 9 lutego 2016 r., tj. w dniu kontroli przeprowadzonej przez NIK, w schronisku było zatrudnionych 76 pracowników, w tym: 4 lekarzy weterynarii, 3 techników i 55 opiekunów). Na terenie schroniska znajduje się gabinet lekarski umożliwiający przeprowadzanie zabiegów leczniczych, szczepień oraz zabiegów chirurgicznych. W schronisku prowadzona jest ewidencja zwierząt (w tym dokumentowanie ich śmiertelności), poprzez prowadzenie kart zwierząt, w których zawarte są podstawowe dane dotyczące zwierzęcia (płeć, rasa, nazwa gminy, z której pochodzi zwierzę oraz nr czip). Ponadto każde zwierzę przyjęte do schroniska, w celu jego identyfikacji, ma umieszczony na ciele czip z numerem. Kontrolujący stwierdzili, że schroni-

ska w Wojtyszkach odpowiada standardom określonym w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz.U. nr 158, poz. 1657) (por.: wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 31 marca 2016 r., z dnia 5 lutego 2013 r., z dnia 18 stycznia 2011 r.; protokoły z kontroli organów Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej oraz raporty z tych kontroli przeprowadzonych w latach 2010-2016; protokoły z kontroli przeprowadzonych przez gminy, z którymi Longin Siemiński ma zawarte umowy na wyłapywanie psów z terenu tych gmin, ich transport i zapewnienie im opieki schronisku oraz stosowne zezwolenia tych gmin, w tym Gminy Brąszewice, przeprowadzonych w latach 2013-2017). Ze wskazanych protokołów wynika ponadto, że zalecenia organów kontrolujących były wykonywane, a warunki prowadzenia schroniska w Wojtyszkach ulegały na przestrzeni lat systematycznej poprawie, zarówno w zakresie bytowania zwierząt, jak i prowadzonej na jego terenie opieki weterynaryjnej oraz poprawności i rzetelności prowadzonej dokumentacji.

Powyższe ustalenia potwierdzają również wyniki postępowania karnego przeprowadzonego przez organy ścigania, zakończonego umorzeniem dochodzenia w sprawie o znęcanie się nad zwierzętami przebywającymi w schronisku w Wojtyszkach, w sprawie o doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem po uprzednim wprowadzeniu w błąd co do ilości zwierząt przyjętych i utrzymywanych w schronisku w Wojtyszkach oraz w sprawie o przywłaszczenie psów na szkodę Gminy Kępno (por. postanowienie Prokuratora Rejonowego w Sieradzu z dnia 30 czerwca 2017 r., PR 2 Ds. 781.2016). Prokurator ustalił, że rejestr zwierząt prowadzony w schronisku jest zgodny ze stanem zwierząt przekazanych z poszczególnych gmin w ramach realizacji programów zwalczania bezdomności zwierząt. Elektroniczny rejestr danych prowadzony w schronisku umożliwia odszukanie psów na podstawie poszczególnych parametrów, jak: data przybycia, nr mikroczipa, umaszczenie, miejsce przetrzymywania zwierzęcia w poszczególnych sektorach i boksach. Prokurator dokonał również ustaleń, z których wynika, że okresowe kontrole poszczególnych gmin współpracujących z Longinem Siemińskim w zakresie wyłapywania na ich terenie bezdomnych zwierząt oraz umieszczania ich w schronisku w Wojtyszkach nie wykazały nieprawidłowości.

Poprawność funkcjonowania zastosowanych w schronisku w Wojtyszkach rozwiązań dotyczących identyfikacji umieszczonych tam zwierząt stwierdził również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 5 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Łd 1201/13, w sprawie nakazania wstrzymania działalności przez Longina Siemińskiego. Sąd stwierdził, że w każdej chwili możliwa jest identyfikacja zwierząt, ponieważ zaopatrzone są w czip, co w rezultacie oznacza skuteczny dostęp do każdego z nich (skarga kasacyjna od powyższego wyroku została oddalona wyrokiem NSA z dnia 15 marca 2016 r. sygn. akt II OSK 1769/14, w aktach sprawy).

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji Wójt Gminy Brąszewice w dniu 23 maja 2018 r. przeprowadził kontrolę działalności gospodarczej polegającej na prowadzeniu przez Longina Siemińskiego schroniska dla bezdomnych zwierząt. Podczas kontroli stwierdzono, co następuje:

Na terenie schroniska znajduje się 1590 boksów z dostępem do wybiegów, w których przebywa 2702 psów oraz budynek kociarni, w którym przebywa 45 kotów.

2018.05.23  
K. WISSNIA  
S. SIERADZ

Teren schroniska jest ogrodzony. W schronisku zatrudnionych jest kilkudziesięciu pracowników sprawujących opiekę nad zwierzętami i zajmujących się pracami porządkowymi. Zwierzęta są karmione jeden raz dziennie - psy zdrowe i koty, natomiast szczeniaki i psy starsze karmione są dwa razy dziennie. Zwierzęta chore karmione są zgodnie z zalecaniami lekarza weterynarii. Do karmienia stosowana jest karma mięsna i sucha, zwierzęta mają zapewniony stały dostęp do wody pitnej. Opiekę weterynaryjną sprawuje dwóch zatrudnionych lekarzy weterynarii oraz pięciu techników. W schronisku znajduje się w pełni wyposażony gabinet weterynaryjny wraz z pracownią rentgenowską, usg oraz laboratorium. Boksy, w których przebywają zwierzęta utrzymywane są w czystości, nie stwierdzono zalegania resztek karmy i odchodów. Według oświadczenia właściciela, boksy są sprzątane codziennie. Odchody gromadzone są w kontenerze o poj. 7 m<sup>3</sup> i wywożone z częstotliwością co dwa tygodnie (ostatni wywóz nieczystości miał miejsce w dniu 11 maja 2018 r.).

Podczas kontroli stwierdzono, że przedsiębiorca posiada aktualne umowy na:

- wywóz odchodów z firmą EKO-REGION z siedzibą w Bełchatowie,
- wywóz produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego z firmą „Jasta” w Piotrkowie Trybunalskim,
- dezynfekcję i deratyzację terenu schroniska z firmą „Matrix” w Sieradzu,
- wywóz odpadów medycznych z firmą „EMKA” w Żyrardowie.

Odpady komunalne wywożone są przez firmę EKO-REGION w ramach umowy zawartej z Gminą Brąszewice. Nieczystości ciekłe z budynków mieszkalnych i biurowych odprowadzane są do przydomowej oczyszczalni ścieków.

Przeanalizowany materiał dowodowy pozwala na przyjęcie, że prowadzący działalność gospodarczą objętą kwestionowanym zezwoleniem nie naruszył warunków określonych w zezwoleniu. Odnosi się to zarówno do postanowień dotyczących obszaru działania schroniska dla bezdomnych zwierząt (co zarzuca skarżący, a o czym będzie mowa niżej), jak i warunków wykonywania zezwolenia określonych w pkt I i pkt III (pkt II zezwolenia dotyczy warunków związanych z zakończeniem działalności objętej zezwoleniem, co z oczywistych względów pozostaje poza przedmiotem niniejszego postępowania). Żaden z warunków określonych w pkt I zezwolenia, dotyczący prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt nie został naruszony. Schronisko prowadzone jest zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz.U. nr 158, poz. 1657), zwierzęta przebywające w schronisku mają zapewnione odpowiednie wyżywienia, dostęp do wody pitnej oraz opiekę weterynaryjną, obiekt utrzymywany jest w należyтым stanie sanitarnym i technicznym i dysponuje odpowiednio przeszkolonym personelem. Prowadzona działalność nie powoduje zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi (obiekt jest ogrodzony, zwierzęta utrzymywane są w boksach i w budynku kociarni). W schronisku prowadzona jest odpowiednia dokumentacja oraz oznaczanie zwierząt umożliwiające ich identyfikację. Podmiot prowadzący działalność objętą zezwoleniem zatrudnia w schronisku lekarzy weterynarii, jak również posiada aktualne umowy na odbiór odpadów i padłych zwierząt, wywóz nieczystości oraz dezynfekcję i deratyzację.

Longin Siemiński prowadzi działalność objętą kwestionowanym zezwoleniem na obszarze Gminy Brąszewice, w tym schronisko dla bezdomnych zwierząt, które położone jest w miejscowości Wojtyszki 18, gm. Brąszewice. Przedmiotem sporu w mniejszym postępowaniu jest rozumienie określonego w zezwoleniu obszaru działalności schroniska prowadzonego przez Longina Siemińskiego, jako terenu Gminy Brąszewice. Skarżące Stowarzyszenie uważa, że takie określenie obszaru prowadzenia schroniska dopuszcza umieszczanie w nim zwierząt wyłapanych wyłącznie na terenie Gminy Brąszewice, gdy tymczasem w schronisku w Wojtyszkach znajdują się zwierzęta wyłapane na terenie innych gmin, co zdaniem Stowarzyszenia narusza warunki zezwolenia.

Ze stanowiskiem skarżącego nie można się zgodzić.

Określenie, „obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt - teren gminy Brąszewice”, należy rozumieć w ten sposób, iż schronisko, jako obiekt prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, winno być usytuowane w granicach administracyjnych gminy Brąszewice. Chodzi tutaj o miejsce prowadzenia działalności, co w przypadku prowadzenia schroniska wiąże się z usytuowaniem obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko dla bezdomnych zwierząt. U.c.p.g. nie zawiera definicji legalnej pojęcia „schronisko dla bezdomnych zwierząt”. Pojęcie „schronisko dla zwierząt” definiuje natomiast u.o.z., do której odsyła art. 3 ust. 1 pkt 14 u.c.p.g. Zgodnie z art. 4 pkt 25 u.o.z. „schronisko dla zwierząt” jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz.U. z 2008 r. nr 213, poz. 1342 ze zm.). Słownik Języka Polskiego PWN SA pod redakcją Witolda Doroszewskiego definiuje natomiast pojęcie „schronisko” jako 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 na wspólną cechę tego obiektu jako służącego do schronienia, sprawowania opieki nad ludźmi i zwierzętami. Schronisko jest więc obiektem lub zespołem obiektów przypisanych do jakiegoś miejsca. 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 u.c.p.g. (opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przez bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części), 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. Nie można więc zgodzić się ze skarżącym, że 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 ro-

zumieniu u.o.z.), 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. Za takim rozumieniem pojęcia „obszar działalności” użytego w u.c.p.g. opowiedział się również Sąd Apelacyjny w Łodzi I Wydział Cywilny w wyroku z dnia 18 października 2013 r. sygn. akt ACa 540/13 (opubl. LEX nr 13888859; podobnie WSA w Łodzi z dnia 13 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 558/13, opubl. LEX nr 1504627).

Argumenty przytoczone w odwołaniu w żaden sposób nie podważają tego rozumowania. Gdyby uznać stanowisko Stowarzyszenia za słuszne, to realizacja zadania własnego gmin 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. Nadto, co może najistotniejsze, ustawodawca nie zawarł takiego ograniczenia w żadnym z przepisów u.c.p.g.

Za pozbawione podstaw prawnych należy uznać stanowisko Stowarzyszenia, według którego definicja legalna schroniska dla zwierząt w rozumieniu u.o.z. dotyczy schronisk prowadzonych przez organizacje społeczne. Po pierwsze, wniosek taki w ogóle nie wynika z samej definicji schroniska dla zwierząt, zawartej w art. 4 pkt 25 u.o.z., a po drugie, z treści art. 11 ust. 4 u.o.z., na który powołuje się skarżący, wynika jedynie możliwość zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki w schronisku prowadzonym w tym celu przez organizacje społeczne, których statutowym celem jest ochrona zwierząt. Poprzez użycie w cyt. przepisie określenia „może” ustawodawca wskazał na jeden z podmiotów uprawnionych do sprawowania w schroniskach opieki nad bezdomnymi zwierzętami, ale nie jedyny. Ograniczenie sugerowane przez Stowarzyszenie nie wynika z żadnego przepisu prawa, w tym z przepisów u.c.p.g. Cytowana ustawa wprowadza wprawdzie reglamentację działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt poprzez konieczność uzyskania zezwolenia właściwego organu na prowadzenie tego rodzaju działalności, jednakże nie ogranicza jej do określonej kategorii podmiotów.

Bezzasadne jest również kwestionowanie przez skarżącego zgodności z prawem uchwał rad gmin w zakresie powierzenia zadania przyjmowania zwierząt bezdomnych do schroniska w Wojtyszkach, ponieważ uchwały te były przedmiotem oceny właściwego organu nadzoru (wojewody) i jako zgodne z prawem zostały opublikowane w dzienniku urzędowym.

Błędny jest również pogląd Stowarzyszenia, że działalność polegająca na zapewnieniu bezdomnym zwierzętom opieki oraz ich wyłapywaniu, określona w u.o.z., nie stanowi elementu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami w rozumieniu u.c.p.g. Kwestia ta została już wcześniej wyjaśniona, dlatego Kolegium ogranicza się w tym miejscu do podtrzymania zaprezentowanego wyżej stanowiska.

Zapobieganie bezdomności zwierząt realizowane jest, zgodnie z przepisami u.o.z., poprzez opiekę nad zwierzętami bezdomnymi oraz ich wyłapywanie. Samo umieszczanie w prowadzonym przez Longina Siemińskiego schronisku dla bezdom-

BRAK  
WYOBRAZ  
AMORE WŁ  
MA BYĆ  
CO DO  
BOLIA  
RADME  
WŁAŚC  
CIE, OZ-PP  
WTEDEM MA  
GALIA  
MAŁ  
GMINNE  
WŁAŚC

nych zwierząt psów wylapanych na terenie innych gmin nie narusza warunków zezwolenia, o ile schronisko prowadzone jest zgodnie z wymaganiami określonymi w zezwoleniu, a zwierzęta przebywające w nim mają zapewnione odpowiednie warunki i opiekę.

Jak wykazało postępowanie dowodowe przeprowadzone w sprawie, wymagania wynikające z omawianych przepisów prawa oraz warunki określone w zezwoleniu Wójta Gminy Brąszewice z dnia 30 marca 2012 r., znak: IT.6140.3.2012, nie zostały naruszone, dlatego Kolegium nie znalazło podstaw do uwzględnienia odwołania i orzekło, jak w sentencji.

**Pouczenie:** Decyzja niniejsza jest ostateczna. Przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, ul. Piotrkowska 135, wniesiona za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty otrzymania decyzji.



**Skład orzekający Kolegium:**

**Otrzymują:**

1. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt  
ul. 11 Listopada 29  
28 - 300 Jędrzejów
2. Longin Siemiński  
reprezentowany przez  
r.p. Przemysława Fiuka  
Kancelaria Radców Prawnych  
Fiuk Lamperska  
ul. Sienkiewicza 39/29  
90-114 Łódź
3. Wójt Gminy Brąszewice
4. a.a

E. Maćczak – przewodnicząca składu

K. Walczak – członek składu

M. Wojtysiak – członek składu