

OŚR.6140.7.2015.3

DECYZJA

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.), w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku z dnia 21 listopada 2015 r., przedłożonego przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie przy ul. 11 Listopada 29, reprezentowane przez panią Agnieszkę Lechowicz – prezesa zarządu,

Burmistrz Miasta Cieszyna postanawia

odmówić cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt bezdomnych w Cieszynie – decyzji własnej znak OŚR.3.7080-4/2/08, z dnia 19 sierpnia 2008 r.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 22 listopada 2015 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie przy ul. 11 Listopada 29 (dalej zwane Stowarzyszeniem), reprezentowane przez panią Agnieszkę Lechowicz – prezesa zarządu, wystąpiło z żądaniem o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia zezwolenia Burmistrza Miasta Cieszyna na prowadzenie schroniska dla zwierząt bezdomnych w Cieszynie, znak OŚR.3.7080-4/2/08 z dnia 19 sierpnia 2008 r., udzielonego pani Beacie Kowalczyk, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą „Firma Handlowa Beata Kowalczyk” z siedzibą w Cieszynie przy ul. Cichej 10, z powodu naruszenia warunków zezwolenia. W ocenie Stowarzyszenia ww. przedsiębiorca narusza warunki zezwolenia poprzez nieprzestrzeganie zapisów dotyczących obszaru działalności prowadzenia schroniska, a także niespełnienie wymogów weterynaryjnych wynikających z zapisu § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. z 2004 r. Nr 158, poz. 1657), tj. wymogu oddalenia schroniska od siedzib ludzkich o co najmniej 150 m. Do wniosku załączono odpis KRS Stowarzyszenia, kopię wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, raporty z wizytacji schroniska, kopie umów zawartych pomiędzy gminami obsługiwanych przez firmę Handlową Beata Kowalczyk z siedzibą w Cieszynie przy ul. Cichej 10 na realizację zadań wynikających m. in. z zapisów art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 856 z późn. zm.) oraz wydruk mapy satelitarnej wskazującej lokalizację schroniska w stosunku do najbliższych budynków mieszkalnych. W pkt. 1 sentencji decyzji Burmistrza Miasta Cieszyna OŚR.3.7080-4/2/08 z dnia 19 sierpnia 2008 r. wskazano, iż obszarem, na którym prowadzona jest działalność schroniska jest nieruchomości zlokalizowana w Cieszynie przy ul. Cichej 10, natomiast z ww. umów wynika, że schronisko przyjmuje zwierzęta spoza Gminy Cieszyn. Z analizy wydruku mapy satelitarnej (dołączonego do wniosku Stowarzyszenia), skonfrontowanych z zapisem w części mapowej ewidencji gruntów i budynków (będącej w dyspozycji organu orzekającego) wynika, że najbliższe siedziby ludzkie – budynki mieszkalne są zlokalizowane w odległości mniejszej niż 150 m od schroniska.

Zgodnie z art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego organizacja społeczna może wystąpić z żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego

i dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Z przedłożonego wraz z wnioskiem statutu Stowarzyszenia wynika, że celami Stowarzyszenia są między innymi działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnienia im opieki, a także sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska. W dalszej części wniosku Stowarzyszenie uzasadniło, iż zachodzi szczególny interes społeczny przemawiający za cofnięciem ww. zezwolenia, którego warunki nie są przestrzegane przez przedsiębiorcę, co w konsekwencji nie służy dobru zwierząt, misji schronisk, a przez to interesowi społecznemu. Mając na uwadze powyższe, biorąc pod uwagę cele działania Stowarzyszenia, w dniu 8 grudnia 2016 r. Burmistrz Miasta Cieszyna wszczął z urzędu postępowanie w sprawie jak wyżej, pisemnie zawiadamiając o tym fakcie strony postępowania, tj. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, ul. 11 listopada 11 oraz panią Beatę Kowalczyk – prowadzącą schronisko dla bezdomnych zwierząt w Cieszynie przy ul. Cichej 10.

Wnioskiem z dnia 22 grudnia 2015 r. Fundacja dla Zwierząt i Środowiska „Lepszy Świat” z siedzibą w Cieszynie przy ul. Limanowskiego 8/3 (zwana dalej Fundacją), reprezentowana przez panią Katarzynę Brandys – prezesa Fundacji, wystąpiła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie cofnięcia zezwolenia Burmistrza Miasta Cieszyna (znak OŚR.3.7080-4/2/08 z dnia 19 sierpnia 2008 roku) na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt Firmie Handlowej Beata Kowalczyk z siedzibą w Cieszynie przy ul. Cichej 10, wszczętego w dniu 8 grudnia 2015 r. Z przedłożonego wraz z wnioskiem statutu wynika, że celami Fundacji jest między innymi podejmowanie działań na rzecz ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego, a w szczególności: działanie na rzecz właściwego i humanitarnego obchodzenia się ze zwierzętami, zapobieganie i zwalczanie fizycznego i psychicznego znęcania się nad zwierzętami oraz niewłaściwego obchodzenia się z nimi, podejmowanie działań profilaktycznych w zakresie ochrony zwierząt i środowiska naturalnego, sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska, w tym współdziałanie z właściwymi instytucjami w zakresie ich ochrony, współdziałanie z właściwymi instytucjami w zakresie ujawniania i ścigania przestępstw oraz wykroczeń dotyczących praw zwierząt, ochrony przyrody i środowiska, działania w celu zwiększenia wśród społeczeństwa zrozumienia dla praw zwierząt, działania w sferze ekologii oraz zachowania, ochrony i odtwarzania dziedzictwa przyrodniczego, wspieranie stworzenia wszystkim zwierzętom możliwie najlepszych warunków życia i zachowania naturalnych instynktów, propagowanie praw, które zabraniają wykorzystywania zwierząt do przeprowadzania eksperymentów sprawiających ból i cierpienie, zajmowania czynnej postawy przy zwalczaniu przejawów okrutnego obchodzenia się ze zwierzętami oraz degradacji środowiska naturalnego. W dalszej części wniosku Fundacja uzasadniła, iż zachodzi szczególny interes społeczny przemawiający za udziałem Fundacji w niniejszym postępowaniu, gdyż w ramach swojej działalności statutowej od wielu lat jest zaangażowana w pomoc zwierzętom bezdomnym przebywającym w schronisku przy ul. Cichej 10 w Cieszynie, poprzez zajmowanie się adopcjami zwierząt, przeprowadzanie kontroli w domach adopcyjnych, prowadzenie strony adopcyjnej oraz monitorowanie warunków bytowych i poziomu opieki na zwierzętami w schronisku. Ponadto Fundacja stwierdza, że wynik toczącego się postępowania administracyjnego może w znaczący sposób wpłynąć na los, bezpieczeństwo i byt zwierząt przebywających w schronisku przy ul. Cichej 10 w Cieszynie.

Mając na uwadze powyższe, biorąc pod uwagę cele działania Fundacji, jej zaangażowanie w pomoc zwierzętom przebywającym w schronisku w Cieszynie, w tym monitorowanie warunków bytowych i poziomu opieki nad zwierzętami przebywającymi w schronisku, Burmistrz Miasta Cieszyna postanowił dopuścić Fundację dla Zwierząt i Środowiska „Lepszy Świat” do udziału w postępowaniu na prawach strony postanowieniem znak OŚR.6140.7.2015.3. z dnia 4 lutego 2016 r.

W dniu 31 grudnia 2015 r. Burmistrz Miasta Cieszyna wystąpił do Zakładu Budynków Miejskich w Cieszynie Sp. z o. o. z siedzibą w Cieszynie przy ul. Liburnia 2A, z prośbą o udostępnienie

informacji dotyczących powstania i funkcjonowania ww. schroniska, które do 2006 roku było obiektem pozostającym w zarządzie tegoż podmiotu. W dniu 12 stycznia 2016 r. Zakład Budynków Miejskich w Cieszynie Sp. z o. o. przekazał kopie kartotek środków trwałych, z których wynika, iż przyjęcie budynków stanowiących schronisko dla zwierząt (wówczas zlokalizowane przy ul. Kościuszki 91 – obecnie, po zmianie oznaczenia adresu – przy ul. Cichej 10) nastąpiło w 1973 roku. Dla organu orzekającego nie budzi wątpliwości fakt, iż schronisko dla zwierząt w Cieszynie funkcjonuje nieprzerwanie w tej samej lokalizacji co najmniej od 1973 r., a rozpoczęło swoją działalność w okresie, w którym nie obowiązywały szczegółowe regulacje prawne, dotyczące wymaganej odległości tego rodzaju obiektów i działalności od siedzib ludzkich. Odległości te zostały określone dopiero w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawie szczegółowych warunków weterynaryjnych wymaganych przy organizowaniu lub urządzaniu targów, spędów i wystaw zwierząt oraz prowadzeniu schronisk dla zwierząt (Dz. U. Nr 9, poz. 84); w tym akcie prawnym została wskazana minimalna odległość lokalizacji schroniska od siedzib ludzkich wynosząca wówczas 300 m. Tożsame wymaganie, co do odległości lokalizacji schronisk od siedzib ludzkich, zostało utrzymane w kolejnym rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. Nr 192, poz. 1611). Natomiast rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, które uchyliło rozporządzenie wcześniejsze, zmniejszyło wymaganą odległość schroniska od siedzib ludzkich do 150 m. W ocenie organu orzekającego ustawodawca oszacował możliwość zaistnienia ewentualnego zagrożenia chorobami zakaźnymi zwierząt i ludzi i dwukrotnie zredukował zasięg swego rodzaju „strefy ochronnej” wokół schroniska.

W trakcie postępowania ustalono również, że obowiązujące przepisy weterynaryjne, dotyczące zasad lokalizacji schronisk dla zwierząt, zawarte w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, nie mogły zostać uwzględnione przy opracowywaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjętego uchwałą Nr IV/8/14 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru C miasta Cieszyna, obejmującego częściowo tereny: Bobrka, Liburnii i Pastwisk (w obrębie tego obszaru położona jest nieruchomość przy ul. Cichej 10, na której zlokalizowane jest schronisko dla zwierząt), gdyż obowiązek taki nie wynika z przepisów prawa regulujących kwestie planowania przestrzennego. Należy również zaznaczyć, że przyjęte w planie zagospodarowania przestrzennego rozwiązania, oprócz przepisów prawa uwzględniają również uwarunkowania faktyczne, np. istniejące zagospodarowanie terenu. Jak wynika z informacji uzyskanych w Wydziale Strategii i Rozwoju Miasta tut. Urzędu Miejskiego (pismo wewnętrzne z dnia 18 stycznia 2016 r.), przeznaczenie terenu w najbliższym otoczeniu schroniska, tj. w pasie ok. 150 m, nie zmieniło się w stosunku do ustaleń wcześniejszego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna (obowiązującego w okresie od 1992 r. do 2003 r.), za wyjątkiem terenów po północnej stronie schroniska, przeznaczonych w obowiązującym planie pod zabudowę usługową. Natomiast w obowiązującym, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, schronisko zlokalizowane jest na terenie oznaczonym symbolem ZG (teren grzebowiska i schroniska dla zwierząt).

W dniu 8 lutego 2016 r. Burmistrz Miasta Cieszyna pismem znak OŚR.6140.7.2015.3 wystąpił do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Cieszynie (zwanego dalej PLW), który sprawuje nadzór weterynaryjny nad ww. schroniskiem, z wnioskiem o zajęcie stanowiska w sprawie lokalizacji schroniska dla zwierząt w Cieszynie, w świetle obowiązujących przepisów. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Cieszynie w piśmie znak PIWet.533.340.1.2016 z dnia 29 lutego 2016 r. wskazał, że rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt zostało wydane na podstawie art. 10 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu

chorób zakaźnych zwierząt (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1539 z późn. zm.) i jest rozporządzeniem określającym warunki weterynaryjne, przede wszystkim mając na względzie ochronę zdrowia publicznego. Strefa 150 m wokół schroniska z punktu widzenia urzędowego nadzoru i chorób zakaźnych zwierząt zwalczanych przez Inspekcję Weterynaryjną z urzędu, w obecnym stanie prawnym dotyczy wyłącznie wścieklizny, gdyż na terenie schronisk nie są wytwarzane żadne produkty spożywcze pochodzenia zwierzęcego, wchodzące w skład np. łańcucha pokarmowego ludzi i zwierząt. Ponadto PLW nie odnotował wystąpienia w okolicy strefy buforowej wokół schroniska choroby zakaźnej zwierząt podlegającej zwalczaniu lub rejestracji. Również Powiatowy Inspektor Sanitarny w Cieszynie nie informował PLW o wystąpieniu wokół schroniska dla zwierząt w Cieszynie chorób ludzi, których pierwotnym źródłem byłyby zwierzęta przebywające w schronisku. Mając na wadze powyższe PIW stwierdził, że w jego ocenie usytuowanie schroniska przy ul. Cichej 10 w Cieszynie nie stanowi zagrożenia bezpieczeństwa weterynaryjnego, co znajduje również potwierdzenie w sytuacji faktycznej szeregu schronisk dla zwierząt na terenie całego kraju. W przypadku schronisk, które powstały przed wprowadzeniem przytoczonych powyżej przepisów weterynaryjnych, odległość wymieniona w rozporządzeniu najczęściej nie jest zachowana i tylko ok. 3,8% schronisk w Polsce spełnia wymóg 150 metrowej strefy buforowej o siedzib ludzkich. PLW wskazał także, że bez odpowiedzi pozostaje pytanie, w jaki sposób gmina może zablokować powstanie nowych siedzib ludzkich w odległości wskazanej w powyższych rozporządzeniach w sytuacji, kiedy ustawodawca nie wskazał, w jaki sposób przepisy te powinny zostać uwzględnione podczas wydawania warunków lokalizacyjnych budynków mieszkalnych lub jak te przepisy mają być uwzględniane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. PLW zwrócił uwagę, że odnoszący się do zdrowia zwierząt i ludzi (wydany na podstawie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych) „weterynaryjny argument” braku strefy 150 m, jest przede wszystkim używany w postępowaniach administracyjnych w aspekcie uciążliwości schroniska dla mieszkańców. Ponadto PLW stwierdził, że pomimo niespełnienia wymogu dotyczącego zachowania 150 metrowej strefy buforowej od siedzib ludzkich, schronisko dla zwierząt w Cieszynie we właściwy sposób realizuje zadania obejmujące wyłapywanie i opiekę nad zwierzętami bezdomnymi, zlecanymi mu przez gminy. Wskaźniki dotyczące zwierząt padłych lub usypianych są niższe o 200-300% w stosunku do średniej krajowej. Schronisko jest pod ciągłym nadzorem inspekcji weterynaryjnej, na bieżąco sprawdzane są i weryfikowane warunki utrzymania psów, zapewniona jest im odpowiednia opieka weterynaryjna, a dzięki współpracy właścicieli schroniska z Fundacją dla Zwierząt i Środowiska „Lepszy Świat”, zapewniona jest zarówno kontrola społeczna schroniska, jak również realizowany jest skuteczny program adopcji zwierząt (85% psów trafiających do schroniska w Cieszynie trafia do nowych opiekunów, przy średniej krajowej wynoszącej 56%). PLW stwierdził, że schronisko dla zwierząt w Cieszynie spełnia swoją funkcję z punktu widzenia przepisów o ochronie zwierząt i dobrostanu zwierząt, więc o ile dobrostan zwierząt nie jest naruszany przez bliskość innych obiektów, przepis o zachowaniu strefy buforowej – w przypadku braku możliwości finansowej lub terenowej zmiany lokalizacji schroniska – nie powinien być podstawą do podjęcia decyzji zakazującej dalszego prowadzenia schroniska w Cieszynie przy ul. Cichej 10. Ponadto PLW stwierdził, że urzędowy, samorządowy i niezależny społeczny nadzór wzorowo służą opiece i pomocy udzielanej bezdomnym zwierzętom, co jest – i powinno być – nadrzędnym celem wszystkich organizacji państwowych, samorządowych i społecznych, mieniących się przyjaciółmi zwierząt.

Biorąc pod uwagę powyższe, po przeprowadzeniu analizy formalno-prawnej obowiązujących przepisów oraz orzecznictwa mających zastosowanie w przedmiotowej sprawie, organ orzekający stwierdza, co następuje:

Jak słusznie zauważa Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w uzasadnieniu swojego wniosku o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt w Cieszynie przy ul. Cichej 10, w decyzji z dnia 9 października 2015 r. znak SKO V/428/4076/358/15 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej, odmawiając stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej

Burmistrza Miasta Cieszyna z dnia 19 sierpnia 2008 roku znak OSR.3.7080-4/2/08 w przedmiocie udzielenia zezwolenia Firmie Handlowej Beata Kowalczyk z siedzibą w Cieszynie przy ul. Cichej 10 na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt wskazało, że obszarem działalności objętej zezwoleniem jest „wyłącznie Gmina Cieszyn”. Jednak Stowarzyszenie w swoim wystąpieniu pominęło kolejne, mające kluczowe znaczenie dla właściwej interpretacji przepisów zdanie uzasadnienia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej w brzmieniu „Schronisko jest bowiem zlokalizowane w Cieszynie przy ul. Cichej 10” (str. 11 uzasadnienia). Dalej Stowarzyszenie twierdzi, iż bezpośrednio z przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika definicja obszaru działalności objętej zezwoleniem. Jednak jak wskazano w uzasadnieniach wyroków sądów administracyjnych (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 października 2015 r. sygn. akt II OSK 390/14, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 28 czerwca 2016 r. sygn. akt II SA/Ol 453/16 i in.) pojęcie „obszar działalności objętej zezwoleniem” nie zostało zdefiniowane w art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie jest także zdefiniowane w żadnym innym przepisie tejże ustawy. Zatem obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt może ograniczać się do wskazania miejsca, w którym zlokalizowany jest obiekt służący wykonywaniu tego typu działalności. W przypadku zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, obszar działalności należy interpretować przez pryzmat pojęcia „schronisko dla bezdomnych zwierząt”, zdefiniowanego w art. 4 pkt 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, zgodnie z którym jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi, spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych. Uwzględniając znaczenie pojęcia „schronisko dla bezdomnych zwierząt” przyjąć należy, że obszar prowadzenia działalności polegającej na prowadzeniu schroniska oznacza miejsce położenia obiektu lub obiektów schroniska. Fakt umieszczenia w schronisku w Cieszynie zwierząt bezdomnych wyłapanych na terenie innych gmin, nie stanowi o sprzeczności z przepisami prawa oraz z nadrzędnym interesem publicznym, polegającym na ochronie zdrowia zwierząt, jeżeli schronisko prowadzone jest zgodnie z warunkami ustawowymi, określonymi w zezwoleniu, a zwierzęta w nim umieszczone mają zapewnione właściwe warunki i opiekę.

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt słusznie zauważa również, że zgodnie z art. 75a ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1829), zezwolenia na działalność regulowaną uprawniają do wykonywania tej działalności na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony. Jednocześnie ust. 2 tejże ustawy dopuszcza wyjątki od tej zasady, określane w przepisach ustaw odrębnych i wyłącznie ze względu na nadrzędny interes publiczny. Taki wyjątek wprowadza art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, regulujący kwestię wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzeniu schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Jednak w opinii organu orzekającego nie można nie rozróżniać działalności polegającej na usłudze opróżniania zbiorników bezodpływowych i prowadzeniu schroniska dla zwierząt. W przypadku wykonywania działalności gospodarczej polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych, przedsiębiorca zobowiązany jest do ubiegania się o stosowne zezwolenie w każdej gminie, na terenie której będzie prowadził swoją działalność. Pojęcie „obszar działalności objętej zezwoleniem” w tym wypadku wydaje się nie budzić żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Nie jest to bowiem działalność prowadzona w konkretnym miejscu, na konkretnej nieruchomości, ale może teoretycznie dotyczyć wszystkich nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych danej gminy. Podobnie rzecz ma się w przypadku wydawania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, czyli de facto działalności polegającej na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt. W tym przypadku w pełni

uzasadniona jest interpretacja, że każdy podmiot zamierzający prowadzić działalność w zakresie wylapywania bezdomnych zwierząt winien posiadać stosowne zezwolenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na jej prowadzenie na terenie danej gminy. Jednak w przypadku ubiegania się o zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, nie można pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” rozumieć tak, jak w przypadkach wskazanych powyżej. Konsekwencją przyjęcia takiej samej interpretacji tego pojęcia, jak dla działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i ochronie przed bezdomnymi zwierzętami, byłaby konieczność budowy i utrzymywania na terenie każdej gminy schroniska dla bezdomnych zwierząt, co praktycznie nie jest możliwe, a w wielu przypadkach logistycznie, organizacyjnie i ekonomicznie nieuzasadnione (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 18 października 2013 r. sygn. akt IACa 540/13).

W ocenie organu orzekającego, powyższa interpretacja pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” w przypadku zezwolenia na prowadzenie schronisk dla zwierząt została wyczerpująco wyjaśniona i nie budzi wątpliwości. Tym samym zapis w decyzji Burmistrza Miasta Cieszyna znak OŚR.3.7080-4/2/08 z dnia 19 sierpnia 2008 r. jest prawidłowy, a argumenty przedstawione przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt we wniosku z dnia 22 listopada 2015 r. nie zasługują na uwzględnienie.

Również argument odnoszący się do niedochowania wymogu oddalenia schroniska dla zwierząt w Cieszynie przy ul. Cichej 10 od siedzib ludzkich o co najmniej 150 m, co wynika z zapisu § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, w ocenie organu orzekającego nie zasługuje na uwzględnienie. Schronisko dla zwierząt w Cieszynie przy ul. Cichej 10 działa w tej samej lokalizacji co najmniej od 1973 r. i początkowo było prowadzone przez miejskie jednostki organizacyjne. Natomiast od roku 2009, po sprzedaży przez Gminę Cieszyn obiektów schroniska osobom fizycznym oraz oddaniu im w użytkowanie wieczyste nieruchomości, na której obiekty te są zlokalizowane, schronisko do chwili obecnej jest prowadzone – na podstawie stosownych zezwoleń – przez odrębnego przedsiębiorcę. Należy podkreślić, że zarówno rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (a także rozporządzenia je poprzedzające) w żaden sposób nie odnoszą się do kwestii dostosowania schronisk już działających w dniu wydania tychże przepisów do wymagań, ani nie wskazują, iż takie schroniska winny spełnić w oznaczonym terminie wymogi określone w tym akcie prawnym. Uzasadnione jest w ocenie organu orzekającego przyjęcie, iż tym samym wymogi tych rozporządzeń winny spełniać nowe obiekty, uruchamiane pod rządami tych przepisów, a nie obiekty już istniejące, budowane (zakładane) i działające w ściśle określonej sytuacji formalno-prawnej. Inna interpretacja tych przepisów prowadziłaby do kuriozalnej sytuacji, w której w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawie szczegółowych warunków weterynaryjnych wymaganych przy organizowaniu lub urządzaniu targów, spędów i wystaw zwierząt oraz prowadzeniu schronisk dla zwierząt (oraz kolejnego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt), schroniska dla zwierząt zlokalizowane np. w odległości 200 m od najbliższych siedzib ludzkich i tym samym nie spełniające obowiązującego wymogu usytuowania w odległości co najmniej 300 m, winne byłyby zaprzestać działalności i ulec likwidacji. Po czym okazałoby się, że od dnia wejścia w życie nowych przepisów, tj. rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, określających wymóg minimalnej odległości od siedzib ludzkich wynoszącego 150 m, dokładnie te same schroniska, w tej samej lokalizacji mogłyby nadal prowadzić swą działalność. Przyjęcie takiej interpretacji rodzi poważne skutki ekonomiczne dla podmiotów prowadzących schroniska dla zwierząt i stanowi naruszenie fundamentalnej dla państwa prawa zasady ochrony praw słusznie nabytych i tym samym podważa zaufanie obywateli do organów władzy. U podstaw ochrony praw

słusznie nabytych znajduje się bowiem dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienie jej racjonalnego planowania przyszłych działań. W ocenie organu orzekającego przyjęcie interpretacji, iż wymóg lokalizowania schroniska w odległości co najmniej 150 m od siedzib ludzkich nie dotyczy tego typu obiektów już istniejących w dniu wejścia w życie przepisów stosownego rozporządzenia, znajduje swe odzwierciedlenie sytuacji przytłaczającej większości schronisk dla zwierząt działających na terenie kraju, na co wskazał w swoim wystąpieniu Powiatowy Lekarz Weterynarii w Cieszynie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach z dnia 7 września 2005 r. sygn. akt II SA/Ka 3285/03). Likwidacja schronisk dla zwierząt, które od wielu lat zapewniają skuteczną i zgodną z wymogami przepisów ochrony zwierząt opiekę nad bezdomnymi zwierzętami, tylko i wyłącznie z powodu nie spełnienia przez nie wymogów oddalenia od siedzib ludzkich – dookreślonych przez właściwe i uprawnione organa władzy administracyjnej w trakcie ich działalności – jest sprzeczna z interesem społecznym, bowiem w istocie pozbawia właściwej opieki zwierzęta bezdomne.

W ocenie organu orzekającego, przyjęcie argumentów wskazanych przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt we wniosku z dnia 22 listopada 2015 r. jako wystarczająco uzasadniających cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt bezdomnych w Cieszynie, nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach prawa, a także nie służy – wbrew stanowisku Stowarzyszenia – dobru zwierząt bezdomnych, misji schronisk dla zwierząt, a przez to interesowi społecznemu.

Mając na uwadze powyższe, w oparciu o powołane przepisy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji służy stronom odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej za pośrednictwem Burmistrza Miasta Cieszyna w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji.



Z up. Burmistrza Miasta
mgr Aleksander Dorda
Odb. Burmistrz Miasta Cieszyna
ul. Rabinichwa

Otrzymują:

1. Pani Beata Kowalczyk – Firma Handlowa Beata Kowalczyk, Cieszyn, ul. Cicha 10
2. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, Jędrzejów, ul. 11 Listopada 29
3. Fundacja dla Zwierząt i Środowiska „Lepszy Świat”, Cieszyn, ul. Limanowskiego 8/3
4. OŚR a/a