



STOWARZYSZENIE OBRONA ZWIERZĄT
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
tel. 607-171-458, www.obrona-zwierzat.pl
KRS 0000292939 **REGON** 260199276 **NIP** 656-22-72-801
Alior Bank S. A. **75 2490 0005 0000 4500 7398 2092**

“Możemy człowieka ocenić po tym, jak traktuje zwierzęta” - Immanuel Kant (1724-1804)

Jędrzejów, 16.11.2015 r.

**Samorządowe Kolegium
Odwoławcze w Warszawie**

sygn. KO A 2546/Ni/15

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, składa wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie (zwanego dalej: SKO) z dnia 14.10.2015 r., sygn. KO A 2546/Ni/15, odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Nr 65/2015 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 04.05.2015 r., zezwalającej Fundacji „Schronisko dla bezdomnych zwierząt w Józefowie” z/s w Józefowie, na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Uzasadnienie

1.

SKO odmówiło stwierdzenia nieważności skarżonej decyzji, gdyż nie dopatrzyło się w niej rażącego naruszenia prawa. W nad wyraz skromnych rozważaniach SKO powołało się na argument, że „zastosowanie jednej z interpretacji niejednoznacznych przepisów nie można uznać za rażące naruszenie prawa, prowadzące do stwierdzenia nieważności”. Argument ten podnosił także organ, który wydał decyzję o zezwoleniu.

Zdaniem skarżącego, argumentacja taka jest całkowicie niewystarczająca, bo **SKO nie wykazało w jakikolwiek sposób, że przepis ustawy wymagający określenia w zezwoleniu obszaru działalności jest niejednoznaczny.** Tymczasem, znaczenie terminu „obszar działalności”

jest zupełnie jednoznaczne na gruncie ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.), co skarżący uzasadnił we wniosku, obszernie relacjonując posługiwanie się tym terminem przez ustawodawcę w tej ustawie. Jednak, ani organ który wydał zezwolenie, ani SKO, nie przedstawili innego, właściwego ich zdaniem, lub tylko konkurencyjnego rozumienia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, ani też w żaden inny sposób nie podważyli interpretacji przedstawionej przez skarżącego jako oczywistej. Dopiero gdyby to zrobili, zasadnym byłby ich argument, że interpretacja skarżącego jest tylko jedną z wielu możliwych, zatem sam przepis jest niejednoznaczny, co wykluczałoby stwierdzenie rażącego naruszenia prawa.

Ponadto warto zwrócić uwagę, że zasadniczo każde powołanie się na każdy przepis jest jego interpretacją (odkodowaniem jego znaczenia w rozpatrywanej sprawie), więc sam fakt, że przepis w ogóle podlega interpretacji nie wystarcza do automatycznego uznawania go za niejednoznaczny. Nie świadczy też o niejednoznaczności przepisu fakt, że bywa on interpretowany błędnie, tj. niezgodnie z podstawowymi zasadami wykładni prawa, a błąd taki jest następnie korygowany w toku postępowania instancyjnego.

2.

SKO nie ustosunkowało się do zarzutu, że skarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości, ograniczając się w konkluzji, że nie stwierdzono żadnej z podstaw nieważności określonych w art. 156 § 1 pkt 1 – 7 kodeksu postępowania administracyjnego (zwanego dalej: k.p.a.).

Precyzując swój wniosek, skarżący wskazuje, że rażące naruszenie prawa dotyczy właśnie naruszenia właściwości w określaniu obszaru działalności objętej zezwoleniem.

Przewidziane w u.c.p.g. udzielanie zezwoleń na działalność schronisk dla bezdomnych zwierząt, ma za podstawę prawo lokalne, tj. uchwałę rady gminy o warunkach, jakie musi spełnić ubiegający się o takie zezwolenie. Już sam ten fakt przesądza o lokalnym (gminnym) zakresie zezwolenia. A to w odróżnieniu od takich form regulacji działalności gospodarczej, wyznaczanych odpowiednimi wymogami określonymi w skali kraju (np. rozporządzeniem). Przedsiębiorca działający na warunkach określonych przez jedną gminę może nie spełniać warunków określonych przez dowolną inną gminę – na tym polega rażące, tj. proste i rzucające się w oczy, naruszenie prawa.

Rażące naruszenie prawa polega także na oderwaniu treści zezwolenia od celu prowadzenia schronisk dla zwierząt, czyli od zadania publicznego gminy określonego w art. 3 ust. 2 pkt 14 u.c.p.g. jako „zapobieganie bezdomności zwierząt”. Podkreśla to wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13 (str. 11 uzas. wyroku *in fine*):

*Stwierdzić trzeba, że dokonując wykładni użytego sformułowania „obszar działalności objętej zezwoleniem” Sąd I instancji pominął istotną dla powyższego kwestię, iż **zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wyłapywania**. Publiczny charakter tego zadania własnego oraz obowiązek spełnienia wymagań określonych w uchwale rady gminy uprawnia do stwierdzenia, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. W ten tylko sposób zapewniona zostanie realizacja zadania gminy polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt.*

Zapadły na tle w/w orzeczenia NSA, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 22.09.2015 r., sygn. akt II SA/Łd 559/15, tłumaczy to tak, że skoro odławianie bezdomnych zwierząt i ich umieszczanie w schronisku odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (zwanej dalej: u.o.z.), to umocowanie przedsiębiorcy do sprawowania opieki nad tymi zwierzętami w imieniu gminy musi się ograniczać do terenu danej gminy, gdyż władztwo gminy odnosi się tylko do jej terytorium (str. 10 uzas. wyroku):

A zatem tak odławianie zwierząt jak i prowadzenie schroniska dokonuje się na podstawie aktów określonych organów danej gminy i zamyka się w granicach tej gminy. Konsekwentnie zezwolenie udzielone Longinowi Siemińskiemu mogło się odnosić wyłącznie do powyższego zakresu. Wobec powyższego – powtarzając za Naczelnym Sądem Administracyjnym – należy uznać, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane.

U.c.p.g. formułuje zadanie publiczne gminy „zapobiegania bezdomności zwierząt” i odsyła do przepisów u.o.z., z których wynika obowiązek gminy „zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki” (art. 11 ust. 1). Zadaniem gminy objęte są wszystkie zwierzęta bezdomne znajdujące się na jej obszarze, nie wyłączając zwierząt przebywających w schroniskach umiejscowionych na jej terenie, gdyż ustawodawca nie uregulował odrębnego statusu prawnego tych ostatnich – dlatego także dla nich gmina jest prawnym opiekunem. Regulacja działania schronisk pod względem obszaru wynika więc wprost z interesu lokalnej gminy, która będzie zobowiązana zająć się zwierzętami ze schroniska w przypadku niewłaściwej opieki ze strony przedsiębiorcy, albo zakończenia przez niego działalności schroniska z takich czy innych powodów. Przyjmowanie do schroniska zwierząt z obszaru Rzeczypospolitej Polskiej rażąco klóci się więc z odpowiedzialnością gminy, która powinna być zabezpieczona przed swobodnym zwożeniem na jej teren bezdomnych zwierząt z terenu całego kraju w ramach działalności gospodarczej przedsiębiorcy prowadzącego schronisko.

3.

Uwadze SKO umknęło także jeszcze jedno rażące naruszenie prawa popełnione przez Wójta Gminy Jabłonna przy wydawaniu kwestionowanej decyzji, jakim było **wydanie zezwolenia podmiotowi, który nie jest przedsiębiorcą**. Art. 7 ust. 1 u.c.p.g. stanowi tymczasem wyraźnie, że zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt wydaje się przedsiębiorcom. Wniosek o udzielenie skarżonego zezwolenia obarczony był więc zasadniczą wadą formalną, powodującą, że składający nie mógł być stroną postępowania o udzielenie zezwolenia. Mimo to wniosek został rozpoznany i zezwolenie zostało udzielone. W ten sposób doszło do kwalifikowanego naruszenie prawa, o jakim mowa w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a.

Odbiorca zezwolenia, Fundacja „Schronisko dla bezdomnych zwierząt w Józefowie”, jest osobą prawną, zarejestrowaną z rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego (nr 0000098139), lecz nie figuruje w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego (zał. nr 1).

Statut tej Fundacji, również nie przewiduje działalności gospodarczej w żadnym zakresie (zał. nr 2), zaś wedle danych ujawnionych w KRS, Fundacja prowadzi wyłącznie nieodpłatną działalność.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz

W załączeniu:

1. *odpis z KRS Fundacji „Schronisko dla bezdomnych zwierząt w Józefowie”*
2. *statut Fundacji „Schronisko dla bezdomnych zwierząt w Józefowie”*