

RG.6140.6.2015

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 31 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z póź. Zm.) Burmistrz Miasta Kolno po rozpatrzeniu wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, ul. 11 Listopada 29, o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia wydanego decyzją GK. 7026-21/1/08 z dnia 22 września 2008 r., zezwalającą Jerzemu Kubrak na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla zwierząt zlokalizowanego w mieście Kolno na działce oznaczonej numerem 347, **odmawia wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia wydanego decyzją Burmistrza Miasta Kolno nr GK. 7026-21/1/08 z dnia 22 września 2008 r.**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 01 października 2015 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie zwróciło się do Burmistrza Miasta Kolno o wszczęcie, na podstawie art. 31 § 2 KPA postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia wydanego decyzją GK. 7026-21/1/08 z dnia 22 września 2008 r. Jerzemu Kubrak na prowadzenie schroniska dla zwierząt – z powodu naruszenia warunków zezwolenia. Wnioskodawca zarzucił niewypełnienie warunków zezwolenia przez przedsiębiorcę polegające na łamaniu jego zapisów, dotyczących obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt i jednocześnie wyjaśnił, że:

- wniosek uzasadniony jest celami statutowymi Stowarzyszenia, jakimi są działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania i zapewnienia im opieki oraz kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt. Cele te stowarzyszenie realizuje poprzez zwalczanie przejawów znęcania się nad zwierzętami, działanie w ich obronie i niesienie im pomocy oraz sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska.

- art. 75a ust. 1 ustawy z dnia 02-07-2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej stanowi zasadę, że zezwolenia na działalność regulowaną uprawniają do wykonywania tej działalności na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony. Jednocześnie ust. 2 dopuszcza wyjątki od tej zasady, określone tylko w przepisach ustaw odrębnych i wyłącznie ze względu na nadrzędny interes publiczny. Taki właśnie wyjątek wprowadza art. 7 ust. 1 u.c.p.g. w przypadku zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Z powyższego wynika, iż naruszenie przez przedsiębiorcę zapisów zezwolenia skutkuje omijaniem celu, w jakim działalność ta w ogóle została poddana regulacji, tj. ochrony nadrzędnego interesu publicznego. W związku z powyższym, z punktu widzenia u.c.p.g., prowadzenie schronisk jest działalnością regulowaną właśnie po to, aby zapewnić i nadzorować właściwe wykonywanie zadań publicznych, a ograniczenia w przyjmowaniu i zapewnienie odpowiedzialności nadzorczej organu wydającego zezwolenie są tu na pierwszym planie i służą dobru zwierząt, misji schronisk, a przez to interesowi społecznemu.

Rozpatrując powyższy wniosek Burmistrz Miasta Kolno ustalił co następuje:

Na podstawie dołączonego do akt sprawy wypisu z Krajowego Rejestru Sądowego Burmistrz Miasta Kolno ustalił, że Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie jest organizacją społeczną w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i stosownie do art. 32 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. KPA (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z póź. Zm.) „organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny”.

Z wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie wynika, że wnosi ono o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta Kolno GK.7026-21/1/08 z dnia 22 września 2008 r. , którą zezwolono Jerzemu Kubrak na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schroniska dla zwierząt zlokalizowanego w mieście Kolno na działce oznaczonej numerem 347, uzasadniając wniosek przekroczeniem obszaru działalności schroniska.

Odnosząc się do postawionego przez wnioskodawcę zarzutu przekroczenia wymaganego prawem określenia obszaru działalności schroniska organ wydając decyzję, sformułowanie obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt rozumiał w ten sposób. iż schronisko. jako obiekt prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, winno być usytuowane w granicach administracyjnych miasta Kolno. Chodzi tutaj o miejsce prowadzenia działalności, co w przypadku prowadzenia schroniska wiąże się z usytuowaniem obiektu, w którym prowadzone jest schronisko dla bezdomnych zwierząt. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy 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.

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. W niniejszej sprawie nie zachodzi rażące naruszenie art. 9 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Pojęcie "obszar działalności objętej zezwoleniem" nie zostało opisane w art. 9 ust. 1 pkt 2, nie jest też zdefiniowane przez ustawodawcę w żadnym innym przepisie ustawy. Zatem obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt może ograniczać się do wskazania miejsca, w którym zlokalizowany jest obiekt służący do wykonywania tego rodzaju działalności.

Burmistrz Miasta Kolno w pełni podziela pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 13 listopada 2013 r. Sygn. akt II SA/Łd 558/13, w którym sąd m.in. stwierdza: „Nie może przynieść oczekiwanego rezultatu żądanie stwierdzenia nieważności decyzji o udzieleniu zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, zgłoszone w oparciu o nieakceptowaną przez osobę wykładnię art. 9 pkt 2 u.c.p.g.”

Dalej w uzasadnieniu sąd podaje: „Ponadto nie zasługuje na aprobatę zaprezentowane przez stronę skarżącą rozumienie pojęcia "obszar działalności objętej zezwoleniem". Pojęcie to bowiem, w ocenie Sądu, nie odnosi się miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska, a wyłącznie do miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Chodzi

o usytuowanie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko. Zasadnie organ przytacza definicję "schroniska dla zwierząt" z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.), gdzie w art. 4 pkt 25 zawarta jest regulacja, że jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniającymi warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 z późn. zm.).

Ponadto organ w pełni podziela interpretacje słowa schronisko przytoczoną w wyroku Naczelnego Sadu 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. 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 1997r. 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. Argumenty przytoczone w odwołaniu w żaden sposób nie podważają tego rozumowania, przeciwnie potwierdzają je. 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. 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, tj. 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 (Dz.U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.), polega na humanitarnym ich traktowaniu poprzez, między innymi, zapewnienie im odpowiednich warunków życia, opiekę nad zwierzętami bezdomnymi i ich wyłapywanie, zaś realizacja tych zadań następuje na zasadach określonych w niniejszej ustawie, 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.) oraz w przepisach wykonawczych do ww. aktów prawnych. Samo umieszczanie w prowadzonym przez L. S. schronisku dla bezdomnych zwierząt psów wyłapanych na terenie innych gmin nie narusza warunków zezwolenia, o ile schronisko prowadzone jest zgodnie w wymaganiami określonymi w zezwoleniu a zwierzęta przebywające w nim mają zapewnione odpowiednie warunki i opiekę (por. pkt I ppkt 4, 5, 7, 8 oraz pkt III ppkt 1 i 2 zezwolenia).

Złożony wniosek Stowarzyszenie uzasadnia celami statutowymi, którymi są:

- 1) działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnienie im opieki;
- 2) kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt;
- 3) działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa.

Potwierdzenie faktu naruszenia celów statutowych jest wg Stowarzyszenia przyjmowanie przez schronisko w Kolnie psów z terenu innych gmin na dowód czego dołączono do wniosku kserokopie umów i informacji w łącznej liczbie 19 szt. potwierdzających fakt, że w roku 2014 do schroniska w Kolnie dostarczano psy z obszaru innych gmin. Jednakże w załączonych dokumentach jak i samym wniosku Stowarzyszenie nie wykazało, że przyjmowanie psów z obszaru innych gmin spowodowało przepełnienie schroniska, złą opiekę czy też niehumanitarne traktowanie zwierząt a tym samym nie wykazało, że przyjmowanie zwierząt do schroniska z innego obszaru jest działaniem łamiącym cele statutowe Stowarzyszenia i może być to potwierdzenie prawidłowego interpretowania terminu „obszar działalności” przytoczonego powyżej przez organ.

Rozpatrując natomiast, to czy zachodzi druga przesłanka warunkująca wszczęcie postępowania na wniosek Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie a mianowicie, czy przemawia za tym interes społeczny Burmistrz Miasta Kolno w pełni podziela pogląd wyrażony w postanowieniu Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży z dnia 8 września 2015 r. sygn. Akt SKO.412/53/2015, w który kolegium m.in. stwierdza: „ że w interesie społecznym leży zapewnienie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, które realizowane jest przez wyłapywanie bezdomnych zwierząt i umieszczanie ich w schronisku, zatem stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Miasta Kolno nr GK.7026-21/1/08 z dnia 22 września 2008 r. nie leży w interesie mieszkańców Miasta Kolno, gdyż spowoduje to zamknięcie schroniska dla bezdomnych zwierząt prowadzonego przez Jerzego Kubraka, a także zaprzestanie wyłapywania bezdomnych zwierząt na terenie Miasta, bowiem przedmiotem zezwolenia jest nie tylko prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, ale także dokonywanie wyłapywania ich z terenu Miasta. Działanie to spowoduje również, że bezdomne zwierzęta zostaną pozbawione opieki i pomocy ze strony ludzi, dlatego nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Stowarzyszenia, że eliminowanie rozstrzygnięć naruszających prawo zawsze leży w interesie społecznym”.

Stanowisko takie potwierdzone jest również w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 18 lipca 2014 r. sygn. akt II SA/KR 609/14, w którym sąd stwierdza: „Pojęcie interesu społecznego wymaga indywidualnej oceny w każdej sprawie. Samo odwołanie się do celów statutowych organizacji nie jest wystarczające. Organ nie ma obowiązku każdorazowego uwzględnienia wniosku organizacji społecznej tylko z tego powodu, że charakter rozpatrywanej sprawy jest zgodny z zakresem jej statutowej działalności.”

Mając powyższe na względzie Burmistrz Miasta Kolno uważa, że działanie schroniska w Kolnie nie narusza celów statutowych Stowarzyszenia oraz nadrzędnego interesu społecznego.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak w sentencji

Pouczenie

Na niniejsze postanowienie służy stronie zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, za pośrednictwem Burmistrza Miasta Kolno w terminie 7 dni od chwili doręczenia.



BURMISTRZ
inż. Andrzej Duda

Otrzymują:

- 1) Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
- 2) a/a