



**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, 17.04.2018 r.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze**

**w Skierniewicach**

*za pośrednictwem*

**Wójta Gminy Kutno**

**Odwołanie od decyzji Wójta Gminy Kutno**  
**z dnia 06.03.2018 r., znak: PR.s.6140.20.11.2016.2018**

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uczestniczące w postępowaniu na prawach strony, odwołuje się od decyzji Wójta Gminy Kutno z dnia 06.03.2018 r., znak: PR.s.6140.20.11.2016.2018 (doreczonej dnia 03.04.2018 r.), odmawiającej cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Kutno, znak: PR.s.6140.10.2.2016, z dnia 02.03.2016 r., zezwalającą Zbigniewowi Moraczewskiemu, Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt Domowych „PRZYJACIEL”, z siedzibą w Kotliskach 13, gm. Kutno, na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Skarżący wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

Decyzji tej skarżący zarzuca naruszenie:

- art. 153 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zwanej dalej p.p.s.a.), poprzez nieuwzględnienie przez skarżony organ oceny prawnej wyrażonej w orzeczeniu sądu zapadłym w tej sprawie;

- art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., poprzez dokonanie błędnej wykładni pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” zawartego w art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.), co skutkowało brakiem analizy w kierunku rozstrzygnięcia, czy prowadzący schronisko dla zwierząt w Kotliskach naruszył warunki udzielonego mu zezwolenia;
- art. 9 ust. 2 u.c.p.g., poprzez odmowę cofnięcia zezwolenia, w sytuacji kiedy przedsiębiorca, który je uzyskał, w sposób rażący i od lat dopuszcza się naruszania warunków określonych w zezwoleniu.

## Uzasadnienie

### 1.

Na wstępie przypomnieć należy, że przedmiot niniejszej sprawy podlegał już rozpatrzeniu przez sąd administracyjny. Prawomocnym wyrokiem z dnia 18.05.2017 r., sygn. akt II SA/Łd 154/17, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Skierniewicach z dnia 01.12.2016 r., znak: SKO.4007-27/16, oraz poprzedzającą ją decyzję Wójta Gminy Kutno z dnia 15.09.2016 r., znak: PR.s.6140.20.7.2016, odmawiającą cofnięcia zezwolenia dla Zbigniewa Moraczewskiego na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. W orzeczeniu tym sąd wyraził pogląd, iż:

*(...) skoro odławianie bezdomnych zwierząt i ich umieszczenie w schronisku odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, to umocowanie to musi się ograniczać do terenu danej gminy, gdyż władztwo gminy odnosi się tylko do jej terytorium.*

*(...)*

*Konsekwentnie zezwolenie udzielone Zbigniewowi Moraczewskiemu, które określa w pkt 1 „obszar objęty zezwoleniem na wykonywanie ww. działalności jest teren Gminy Kutno” (...) mogło się odnosić wyłącznie do terenu gminy Kutno jako terenu zamykającego się w granicach gminy, na terenie której zadanie jest realizowane. Oznacza to tym samym, iż przyjmowanie, odławianie bezpańskich zwierząt z terenu ościennych gmin, jak wskazywała strona skarżąca, wskazuje na przekroczenie warunków określonych w decyzji Wójta Gminy Kutno (...).*

Z kolei zgodnie z art. 153 p.p.s.a. ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że ani organ administracji publicznej ani sąd, orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie mogą nie uwzględnić oceny prawnej i wskazań wyrażonych wcześniej w orzeczeniu sądu. Związanie organu, o którym mowa w art. 153

p.p.s.a., ma szeroki zakres, ponieważ skutki wyroku sądu dotyczą również każdego nowego postępowania administracyjnego prowadzonego w zakresie danej sprawy. W jego toku obowiązuje zakaz formułowania nowych ocen prawnych – sprzecznych z wyrażonym wcześniej przez sąd administracyjny poglądem, a organ administracyjny zobowiązany jest do podporządkowania się mu w pełnym zakresie. Co istotne, w konkretnej sprawie administracyjnej organ jest związany wykładnią dokonaną przez sąd, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach.

Tymczasem wyrok sygn. akt II SA/Łd 154/17 został całkowicie zignorowany przez organ I instancji, który nie tylko nie zastosował oceny prawnej w nim wyrażonej, ale nawet nie odniósł się do niego ani jednym słowem. Z drugiej strony uzasadnienie skarżonej decyzji obfituje w przywołania wyroków zapadłych w innych sprawach i przed innymi sądami.

## 2.

Z powyższego uchybienia przepisowi wynika kolejne – naruszenie art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., poprzez dokonanie błędnej wykładni pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” zawartego w art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. Organ uporczywie powtarza błąd rozumowania, którym obarczona była jego poprzednia decyzja o odmowie cofnięcia zezwolenia, tj. utożsamia 2 pojęcia, którymi posługuje się u.c.p.g. - „obszar działalności objętej zezwoleniem” i „miejsce świadczenia usług”.

W tym miejscu przypomnieć należy, iż 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 zw. z art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 1b 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. Art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. wyraźnie wymaga, aby zezwolenie określało obszar działalności objętej zezwoleniem. Na gruncie niniejszej sprawy powstaje więc zasadnicze pytanie: **w jakim celu ustawodawca wprowadził taki wymóg względem treści zezwolenia?** Przecież mógłby z niego zrezygnować, a wówczas zezwolenie na prowadzenie schroniska dla zwierząt zawierałoby co najwyżej tylko wskazanie miejsca świadczenia usług (czyli po prostu adres schroniska), a sama działalność mogłaby być legalnie prowadzona na terenie całego kraju, a nawet (od czasu wejścia Polski do Unii Europejskiej) Europy.

Jednak z jakiejś przyczyny ustawodawca wskazania obszaru dla działalności schroniska żąda. Niestety, odkodowania powodów tego żądania organ I instancji starannie unika. Z drugiej strony ignoruje fundamentalny dla tej sprawy w/w wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi

oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13. Tymczasem dla sądów tych intencje ustawodawcy są jasne: prowadzenie schronisk dla zwierząt jest działalnością regulowaną właśnie po to, aby zapewnić i nadzorować właściwe wykonywanie zadań publicznych, a ograniczenia w przyjmowaniu zwierząt i zapewnienie odpowiedzialności nadzorczej organu wydającego zezwolenie są tu na pierwszym planie i służą dobru zwierząt, misji schronisk, a przez to interesowi społecznemu. Za oderwane od przedmiotu sprawy oraz przepisów prawa należy więc uznać przywoływanie przez skarżony organ chybionych poglądów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, jakoby ograniczenie obszaru, z jakiego mogą do schronisk trafiać bezdomne zwierzęta, stanowiło zaprzeczenie celu dla jakiego są one tworzone. Tymczasem jest dokładnie na odwrót – wymóg wskazania w zezwoleniu obszaru działalności, a następnie przestrzeganie tego warunku zezwolenia stanowią formalne ramy prawne, pełniące funkcję gwarancyjną wobec praw zwierząt do należytego traktowania. Wójt Gminy Kutno nie pokusił się jednak o samodzielną próbę wykładni pojęcia „obszar działalności”, bezrefleksyjnie posilując się nietrafnymi poglądami innego sądu, zapadłymi w innych sprawach.

### 3.

Skoro ustawodawca osobno nakazał określanie w zezwoleniu „obszaru działalności” - co w rozumieniu „obszaru” oznacza wskazaną część lub całość terytorium właściwej gminy - to oznacza, że określenie to jest istotnym składnikiem zezwolenia, którego łamanie skutkować winno jego cofnięciem. W świetle powyższego oczywistym jest więc naruszenie przez organ I instancji art. 9 ust. 2 u.c.p.g., poprzez odmowę cofnięcia zezwolenia, w sytuacji kiedy organ ma świadomość, że przedsiębiorca, który je uzyskał, w sposób rażący i od lat nie wypełnia określonych w nim warunków. Tymczasem prawidłowo organ winien wezwać przedsiębiorcę do zaniechania naruszania tych warunków, a w przypadku braku reakcji cofnąć zezwolenie.

Zupełnie na marginesie skarżący wskazuje, że argumenty organu zawarte na str. 3 uzas. decyzji, a mające świadczyć na korzyść przedsiębiorcy prowadzącego schronisko w Kotliskach, należy traktować z dużą ostrożnością.

Przede wszystkim, zastanawiający jest fakt zwrócenia się przez Zbigniewa Moraczewskiego w 2016 r. do powiatowego lekarza weterynarii o korektę liczby upadków psów, jakie miały miejsce w schronisku w 2014 r. Co istotne, prośba o sprostowanie miała miejsce już w trakcie postępowania karnego toczącego się przeciwko przedsiębiorcy w sprawie znęcania się nad zwierzętami w schronisku, natomiast raport z kontroli schroniska tworzony jest przez powiatowego lekarza weterynarii nie na podstawie własnych badań, a oświadczenia zarządcy schroniska.

Ponadto powoływanie się przez organ I instancji na wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli jest wyjątkowo niefortunne, jeśli wziąć pod uwagę wnioski pokontrolne sformułowane przez Izbę, która wnosi m. in. *o rozpoznanie i eliminowanie przyczyn wysokiego odsetka padnięć zwierząt* (str. 24 wystąpienia).

Ostatecznie, symptomatyczna jest odmowa udostępnienia przez przedsiębiorcę Wójtowi Gminy Kutno kopii zawartych z innymi gminami umów (zasłanianie się tajemnicą handlową), podczas gdy te same umowy udostępnianie są skarżącemu przez gminy w trybie dostępu do informacji publicznej.

**PREZES**  
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt  
*Agnieszka Lechowicz*