

Słupsk, dnia 3 marca 2017r.

Nr SKO.463.6.2017

**Decyzja
Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku**

Kolegium Odwoławcze w składzie:

Przewodniczący	Przemysław Szuwalski
Członkowie	Marek Janta Lipiński Anna Łońska - Wieczorkiewicz

działając na podstawie:

- art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2015r. poz. 1659 z późn. zm.),
- art. 17 pkt 1, , art. 127 § 2, oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016r. poz. 23 z późn. zm.),
- art. 9 ust. 1 w zw. z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2013r. 1399 z późn. zm.),

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 3 marca 2017r. odwołania złożonego przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą ul. 11 listopada 29, 28 – 300 Jędrzejów od decyzji wydanej przez Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska z dnia 9 października 2015r. Znak RR.6233.2.2015, zgodnie z którą orzeczono o odmowie wydania decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska nr 1/2010 z dnia 28 kwietnia 2010r. zezwalającej firmie Ośrodek Tresury Psów Sławomir Twardziak Hotel i Schronisko dla psów, Małoszyce 1C, 84 – 300 Lębork, na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Nowa Wieś Lęborska,

orzeka:

utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji.

U z a s a d n i e n i e:

W dniu 16 listopada 2016r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wydał wyrok Sygn. akt. II SA/Gd 505/16 w sprawie skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku z dnia 2 grudnia 2015r. Nr SKO.463.11.2015 utrzymującą w mocy decyzję Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska z dnia 9 października 2015r. Nr RR.6233.2.2015 o odmowie wydania decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska nr 1/2010 z dnia 28 kwietnia 2010r. zezwalającej Ośrodkowi Tresury Psów Sławomir Twardziak Hotel i Schronisko dla psów w Małoszycach na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Nowa Wieś Lęborska.

Wyżej wskazanym wyrokiem Sąd uchylił decyzję Kolegium, w uzasadnieniu wskazując co następuje:

„Z lakonicznego uzasadnienia decyzji organu I instancji wynika, że „firma działa na terenie gmin sąsiednich na podstawie udzielonych zezwoleń na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na podstawie umów o odławianie bezdomnych zwierząt. Samo umieszczanie w prowadzonym schronisku dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Nowa Wieś Lęborska psów wylapanych na terenie innych gmin nie narusza warunków zezwolenia, o ile schronisko prowadzone jest zgodnie z wymaganiami określonymi w zezwoleniu, a przebywające w nim zwierzęta mają zapewnione odpowiednie warunki i opiekę. Organ dokonuje systematycznej kontroli w zakresie prowadzenia schroniska i nie ma zastrzeżeń do prowadzonej działalności”.

Sąd zauważył, iż organ I instancji oceniając przesłanki cofnięcia zezwolenia odniósł się do wskazanej przez skarżącego okoliczności umieszczania w schronisku psów wylapywanych na terenie innych gmin. [...] w ocenie Sądu organ odwoławczy oceniając przesłankę cofnięcia zezwolenia zbadał inną okoliczność od badanej przez organ I instancji. Czym innym jest bowiem umieszczanie w prowadzonym schronisku dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Nowa Wieś Lęborska psów wylapywanych na terenie innych gmin (kwestia oceniana przez organ I instancji), a czym innym jest odławianie bezdomnych zwierząt z terenów innych gmin niż Gmina Nowa Wieś Lęborska (przedmiot rozważań organu odwoławczego). Samorządowe Kolegium Odwoławcze w zaskarżonej decyzji w ogóle nie poddało ocenie kwestii, która była przedmiotem badania przez organ I instancji jako przesłanka ewentualnego cofnięcia zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. [...] Zatem organ odwoławczy poddając kontroli zaskarżoną decyzję winien dokonać jej kompleksowej oceny obejmującej również argumentację organu I instancji, która stanowiła podstawę podjętego przez ten organ rozstrzygnięcia. Ocena ta winna być przedstawiona w uzasadnieniu decyzji organu odwoławczego”.

Wyżej cytowany wyrok stał się prawomocny w dniu 3 lutego 2017r. i wraz z aktami sprawy organu I i II instancji został przesłany do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku w celu ponownego rozpatrzenia odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie od decyzji Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska z dnia 9 października 2015r. Nr RR.6233.2.2015.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku rozpatrując przedmiotową sprawę w trybie nadzoru instancyjnego zważyło co następuje:

Po przeanalizowaniu stanu faktycznego i prawnego w przedmiotowej sprawie Kolegium stwierdziło, że zaskarżona decyzja Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska z dnia 9 października 2015r. Nr RR.6233.2.2015 nie narusza obowiązujących przepisów prawa w stopniu uzasadniających konieczność jej zmiany bądź uchylecia.

Materialno-prawną podstawą rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie stanowią przepisy ustawy z dnia z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2013r. 1399 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, które stanowią:

- Art. 9 ust. 1: „Zezwolenie powinno określać: imię i nazwisko lub nazwę oraz adres zamieszkania lub siedziby przedsiębiorcy, przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem, termin podjęcia działalności, wymagania w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem, niezbędne zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem”.
- Art. 9 ust. 2: „Jeżeli przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie, nie wypełnia określonych w nim warunków, organ, który wydał zezwolenie, zwraca go do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania”.

W dniu 28 kwietnia 2010r. Wójt Gminy Nowa Wieś Lęborska wydał decyzję Nr 1/2010 Znak RR 6431-1/10, w której orzekł o udzieleniu firmie „BAJER” Ośrodek Tresury Psów Sławomir Twardziak Hotel i Schronisko dla psów, 84-300 Lębork Małoszyce, zarejestrowanej w Ewidencji działalności gospodarczej pod numerem 1119, zezwolenia na świadczenie usług na terenie Gminy Nowa Wieś Lęborska w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Małoszyce. Udzielając zezwolenia w/w przedsiębiorcy Wójt Gminy Nowa Wieś Lęborska określił: w pkt 1 przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem, w pkt 2 termin podjęcia działalności objętej zezwoleniem, w pkt 3 wymagania w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem, w pkt 4 niezbędne zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, w pkt

5 wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem, w pkt 6 okres, na który zezwolenie zostało udzielone tj. okres 10 lat, w pkt 7 pouczył, że prowadzenie działalności niezgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz z zezwoleniem skutkować będzie cofnięciem zezwolenia bez odszkodowania, w pkt 8 zobowiązał przedsiębiorcę do zgłaszania organowi wszelkich zmian danych, określonych w zezwoleniu. Zgodnie z zapisami w/w decyzji z dnia 28 kwietnia 2010r., przedmiotem działalności objętej zezwoleniem jest świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz świadczenie usług w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Jako obszar działalności objętej zezwoleniem wskazano teren Gminy Nowa Wieś Lęborska, powiat lęborski, województwo pomorskie.

Przechodząc do merytorycznego rozpatrzenia przedmiotowej sprawy, Kolegium pragnie w pierwszej kolejności wskazać, że zgodnie z cytowanym powyżej art. 9 ust. 2 ustawy, cofnięcie zezwolenia musi zostać poprzedzone wezwaniem przedsiębiorcy przez organ administracji do niezwłocznego zaniechania naruszania warunków udzielonego zezwolenia. Samo twierdzenie przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, że przedsiębiorca narusza warunki udzielonego zezwolenia nie stanowi przesłanki uzasadniającej wydanie przez organ administracji decyzji o cofnięciu zezwolenia. Konieczność cofnięcia udzielonego zezwolenia nastąpiłaby dopiero w sytuacji gdy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i dowodowego, organ I instancji stwierdziłby w sposób niebudzący wątpliwości naruszenie przez przedsiębiorcę warunków udzielonego zezwolenia, a naruszenie to nie ustaloby po pisemnym wezwaniu przedsiębiorcy do zaniechania naruszenia warunków zezwolenia.

W ocenie Kolegium zarzut stawiany przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie mówiący o tym, że przedsiębiorca tj. firma „BAJER” Ośrodek Tresury Psów Sławomir Twardziak Hotel i Schronisko dla psów z siedzibą w Małoszycach, 84-300 Lębork narusza warunki udzielonego przez Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska w dniu 28 kwietnia 2010r. zezwolenia poprzez umieszczanie w prowadzonym przez siebie schronisku zwierząt wyłapywanych z terenu innych gmin nie zasługuje na jego uwzględnienie.

W przedmiotowej sprawie kwestią sporną jest wykładnia pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”, o którym mowa w cytowanym wyżej przepisie art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy.

W ocenie Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie zapis zawarty w zezwoleniu z dnia 28 kwietnia 2010r. Nr 1/2010 mówiący, iż obszarem działalności objętej zezwoleniem jest teren Gminy Nowa Wieś Lęborska, powiat lęborski, województwo pomorskie oznacza, że przedsiębiorca w prowadzonym przez siebie schronisku może umieszczać wyłącznie zwierzęta wyłapywane na terenie Gminy Nowa Wieś Lęborska.

Z tak rozumianą wykładnią przepisu art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy Kolegium zgodzić się nie może. W ocenie organu odwoławczego w przedmiotowej sprawie podzielić należy wykładnię pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”, zaprezentowaną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 13 listopada 2013r. sygn. akt II SA/Łd 558/13, w którym stwierdzono co następuje:

„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 ze 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 ze zm.). Wspomniana ustawa definiuje również pojęcie "zwierzęta domowe" oraz "zwierzęta bezdomne" i pod ostatnim z nich

kryje się definicja, zgodnie z którą są to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabląkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Zwierzętami domowymi są zaś zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza.

Z przywołanych definicji wywieść należy, że schronisko należy rozumieć jako element stateczny definicji schroniska dla bezdomnych zwierząt, schronisko jako obiekt, w którym bezdomne zwierzę znajdzie schronienie, bez względu na miejsce, miejscowość, w której zostanie odnalezione, odłowione czy porzucone. Inne rozumienie omawianego pojęcia prowadziłoby do absurdalnej sytuacji, stojącej w sprzeczności z ideą ustanowienia instytucji w postaci schronisk dla bezdomnych zwierząt, które przecież mają umożliwić opiekę nad zwierzętami, które nie mają właściciela, a co za tym idzie - stałego domu i opiekuna.

Przedstawiona interpretacja pojęcia "obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt" nie kłóci się z wynikającym z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy wymogiem, aby zezwolenie określało przedmiot i obszar działalności".

Utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych realizowanych przez gminy, co wynika wprost z art. 3 ust. 1 cytowanej powyżej ustawy. Jednym z zadań własnych gmin jest określone w art. 3 ust. 2 tej ustawy zapobieganie bezdomności zwierząt. Potwierdzeniem powyższego obowiązku nałożonego na gminy jest art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, który stanowi, że zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należy do zadań własnych gmin.

W materiale dowodowym przedłożonym Kolegium znajduje się pismo Ośrodka Tresury Psów – Bajer Sławomir Twardziak – Hotel i Schronisko dla Psów, datowane na dzień 9 września 2015r., w załączeniu do którego przedsiębiorca przedłożył następujące kserokopie decyzji zezwalających oraz umów zawartych na odławianie bezdomnych zwierząt z terenu innych gmin:

1. Umowa nr 3/2015 zawarta w dniu 2 stycznia 2015r. z Gminą Cewice reprezentowaną przez Wójta Gminy Cewice, okres obowiązywania od 1 stycznia 2015r. do 31 grudnia 2015r., wynagrodzenie za wykonane czynności w kwocie 66 000,00 zł netto, płatne w 12 ratach po 5 500,00 zł netto każda po zakończeniu każdego miesiąca w ciągu 7 dni od złożenia faktury. W § 1 lit. b w/w umowy zawarto zapis mówiący, że: „Przedmiotem umowy jest wykonanie usług polegających na odwiezieniu odłowionych zwierząt do schroniska w Małoszycach”.
2. Umowa nr 1.2015.IN.MO zawarta w dniu 2 stycznia 2015r. z Gminą Miasto Reda reprezentowaną przez Zastępcę Burmistrza Miasta Reda z kontrasygnatą Skarbnika Miasta Redy, okres obowiązywania od 2 stycznia 2015r. do 31 grudnia 2015r., wynagrodzenie za wykonanie czynności w kwocie 88 560,00 zł brutto, płatne w równych miesięcznych ratach, a każda z nich wynosić będzie 7 380,00 zł, termin płatności 10 dni od dnia doręczenia prawidłowo wystawionej faktury. W § 2 lit. c w/w umowy zawarto zapis mówiący, że: „Zakres prac obejmuje zapewnienie zwierzętom miejsca w schronisku oraz opieki weterynaryjnej niezależnie od ich kondycji zdrowotnej”.
3. Umowa nr 274/2014 zawarta w dniu 31 grudnia 2014r. z Gminą Potęgowo reprezentowaną przez Wójta Gminy Potęgowo z kontrasygnatą Skarbnika Gminy Potęgowo, okres obowiązywania od 1 stycznia 2015r. do 31 grudnia 2015r., wynagrodzenie za wykonanie czynności w kwocie 24 000,00 zł netto, płatne w miesięcznych ratach po 2 000,00 zł + należny podatek VAT, termin płatności 7 dni od dnia doręczenia prawidłowo wystawionej faktury. W § 1 pkt 1 w/w umowy zawarto zapis mówiący, że: „Przedmiotem umowy jest wykonywanie usług polegających na wylapywaniu w sposób humanitarny bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Potęgowo oraz przewożeniu ich środkami do tego celu przystosowanymi i posiadającymi stosowne zatwierdzenia, do schroniska w Małoszycach, a w przypadkach koniecznych do Lecznicy Weterynaryjnej, po wcześniejszym uzgodnieniu z Zamawiającym”.

4. Umowa Nr GI.272.5.2015.WU zawarta w dniu 31 sierpnia 2015r. z Gminą Czarna Dąbrówka reprezentowaną przez Wójta Gminy Czarna Dąbrówka z kontrasygnatą Skarbnika Gminy Czarna Dąbrówka, okres obowiązywania od 1 września 2015r. do 31 sierpnia 2017r., wynagrodzenie za wykonanie czynności w kwocie 2 000,00 zł netto miesięcznie + VAT 23% brutto 2 460,00 zł, płatne w ciągu 14 dni od dnia doręczenia prawidłowo wystawionej faktury. W § 1 pkt 1 w/w umowy zawarto zapis mówiący, że: „Przedmiotem umowy jest wykonywanie usług polegających na odbiorze z terenu Oczyszczalni Podkomorzyce Gmina Czarna Dąbrówka bezdomnych zwierząt oraz przewożeniu ich środkami do tego celu przystosowanymi i posiadającymi stosowne zatwierdzenia, do schroniska w Małoszycach, a w przypadkach koniecznych do Lecznicy Weterynaryjnej, po wcześniejszym uzgodnieniu z Zamawiającym”.
5. Decyzja Nr 1/2015 z dnia 25 sierpnia 2015r. Znak GI.6233.1.2015.WU wydana przez Wójta Gminy Czarna Dąbrówka zezwalająca przedsiębiorcy na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. W pkt 2 decyzji orzeczono co następuje: „Przedmiotem działalności będzie odławianie bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Czarna Dąbrówka z transportem ich do OŚRODKA TRESURY PSÓW HOTEL I SCHRONISKO DLA PSÓW BAJER SŁAWOMIR TWARDZIAK” z siedzibą w Małoszycach 1C, 84-300 Lębork”.
6. Decyzja Nr 1/2013 z dnia 22 października 2013r. Znak ZGO.6140.3.2013 wydana przez Wójta Gminy Cewice zezwalająca przedsiębiorcy na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
7. Decyzja Znak OŚG.6140.7.2013.P z dnia 02 lipca 2013r. wydana przez Burmistrza Miasta Lęborka zezwalająca przedsiębiorcy na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
8. Certyfikat Uczciwości wystawiony w dniu 13 sierpnia 2015r. w Poznaniu przez Dyrektora Programu Certyfikat Uczciwości Nr certyfikatu 715308090.

Wyżej opisany materiał dowodowy pozwala na stwierdzenie, że Przedsiębiorca p. Sławomir Twardziak prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Ośrodek Tresury Psów – Bajer Sławomir Twardziak – Hotel i schronisko dla psów z siedzibą Małoszyce 1C, 84 – 300 Lębork odławiając bezdomne zwierzęta z terenów innych gmin niż Gmina Nowa Wieś Lęborska i umieszczając je w prowadzonym przez siebie schronisku z siedzibą w Małoszycach, wbrew twierdzeniom Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, nie narusza warunków zezwolenia określonego decyzją Wójta Gminy Nowa Wieś Lęborska nr 1/2010 z dnia 28 kwietnia 2010r., bowiem umieszczanie zwierząt w schronisku w Małoszycach odbywa się na podstawie umów zawartych z poszczególnymi gminami, które w ramach ustawowych obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przekazały w wyżej wskazanych umowach część swoich obowiązków przedsiębiorcy, a tym samym brak jest podstaw faktycznych i prawnych do uwzględnienia odwołania strony.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję przysługuje stronom skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku Al. Zwycięstwa 16/17; 80-219 Gdańsk, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku ul. Jana Pawła II nr 1, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 listopada 29
28 – 300 Jędrzejów
2. Ośrodek Tresury Psów
Sławomir Twardziak Hotel i Schronisko dla psów



Przewodniczący:.....

Główny:.....

Yana Lipińska

- Maloszyce 1C, 84 – 300 Lębork
3. Wójt Gminy Nowa Wieś Lęborska
ul. Grunwaldzka 24
84 – 351 Nowa Wieś Lęborska
 4. a/a