



**STOWARZYSZENIE OBRONA ZWIERZĄT**  
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów  
tel. 607-171-458, [www.obrona-zwierzat.pl](http://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, 20.01.2018 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie**

*za pośrednictwem*

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego**

**w Lublinie**

**Skarga na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie**  
**z dnia 11.12.2017 r., sygn. akt SKO.41/4908/SD/2017**

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, składa skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie, zwanego dalej: SKO, z dnia 11.12.2017 r., sygn. akt SKO.41/4908/SD/2017 (doręczoną dnia 02.01.2018 r.), umarżającą postępowanie odwoławcze w sprawie odwołania wniesionego przez Stowarzyszenie w dniu 24.11.2017 r. od decyzji Wójta Gminy Lubartów z dnia 23.10.2017 r., znak: RGN.6233.1.2017.

Kwestionowanej decyzji skarżący zarzuca naruszenie przepisu:

1. art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. poprzez umorzenie postępowania odwoławczego, pomimo istnienia podstaw do merytorycznego rozpoznania odwołania skarżącego, tj. występowania po stronie organizacji społecznej wnoszącej odwołanie waloru uczestnika postępowania na prawach strony;
2. art. 8 k.p.a. poprzez umorzenie postępowania odwoławczego i pozostawienie bez merytorycznego rozpoznania odwołania skarżącego, co w istocie skutkuje obejściem przepisu art. 31 k.p.a., gdyż pozbawia czynnik społeczny kontroli instancyjnej wyniku postępowania

wszczętego z jego inicjatywy, a więc jest sposobem procedowania niebudzącym zaufania obywateli skupionych w pozarządowych organizacjach społecznych do władzy publicznej.

Wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy SKO do ponownego rozpatrzenia;
- rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z dołączonego do skargi odpisu KRS Stowarzyszenia. Zgodnie z art. 239 § 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych organizacje pożytku publicznego, działające na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sprawach własnych, z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej. Skarżący nie prowadzi działalności gospodarczej (co również wynika z odpisu KRS).

### **Uzasadnienie**

Bezsprzeczne w niniejszej sprawie jest to, że skarżący w dacie 27.02.2017 r. wniósł do Wójta Gminy Lubartów o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją znak: RGN.6233.1.2016, Wójta Gminy Lubartów z dnia 08.06.2016 r., zezwalającą Małgorzacie Jadwidze Szumiło na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wniosek ten został oparty na art. 31 § 1 k.p.a. Po jego rozpatrzeniu organ administracyjny I instancji w dniu 17.03.2017 r. wszczął „na żądanie strony” postępowanie administracyjne.

Spór w niniejszej sprawie dotyczy tego, czy skarżący posiada w tym postępowaniu walor uczestnika na prawach strony. SKO nie uznało bowiem (w przeciwieństwie do organu I instancji), aby udział skarżącego w postępowaniu uzasadniony był jego celami statutowymi, jak też interesem społecznym.

#### **1.**

Badając, czy żądanie Stowarzyszenia uzasadnione jest jego celami statutowymi, SKO w sposób nieuprawniony ograniczyło zakres przedmiotowy tych celów do zagadnień związanych wyłącznie z humanitarnym traktowaniem zwierząt. Co więcej, SKO dokonało deprecjacji zarzutów wniosku skarżącego, twierdząc, że wątpliwości Stowarzyszenia dotyczyły „co najwyżej” sposobu prowadzenia schroniska poprzez przyjmowanie do niego zwierząt spoza terenu gminy Lubartów. Stąd wyciągnięto wniosek, że skoro żądanie skarżącego nie dotyczy bezpośrednio traktowania zwierząt w schronisku w Nowodworze, to wykracza poza zakres celów statutowych Stowarzyszenia, jest więc nieuprawnione.

Podkreślić tutaj należy, że analiza celów statutowych Stowarzyszenia przez SKO ograniczyła się raptem do trzech zdań na str. 2 uzasadnienia decyzji.

Tymczasem rozumowanie SKO jest nie tylko powierzchowne, ale i pochopne, bowiem **prawo ochrony zwierząt oraz cele statutowe skarżącego stanowią także o publicznym zadaniu gmin zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach** (art. 11 i 11a ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt, zwanej dalej: u.o.z.), co SKO przez nieuwagę lub celowo przemilczało. Prowadzenie schronisk jest zaś – w przypadku przedsiębiorców – działalnością regulowaną w sposób określony w ustawie z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwanej dalej: u.c.p.g. Chronione ustawowo dobro zwierząt naruszane jest więc także przez niewłaściwe wykonywanie zadania nałożonego przez u.o.z. na gminy, np. przez usuwanie zwierząt ze swojego terenu bez umowy ze schroniskiem lub zawieranie umów o wadliwej i sprzecznej z prawem treści, wbrew wymogom i warunkom wynikającym z przepisów o działalności schronisk dla zwierząt, a także przez brak należytego nadzoru gminy nad działalnością przedsiębiorcy prowadzącego schronisko dla zwierząt na jej terenie, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie. Takie stanowisko zajął również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13:

*(...) 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 wylapywania. (str. 11 uzas. wyroku)*

Tym samym, żądanie skarżącego Stowarzyszenia, by schronisko dla zwierząt prowadzone przez przedsiębiorcę działało z poszanowaniem warunków udzielonego mu zezwolenia i wyłącznie w zakresie obszaru określonego zezwoleniem, służy właściwej realizacji zadań publicznych gmin i wprost realizuje statutowy cel skarżącego, jakim jest ochrona zwierząt.

## 2.

Następnie SKO stwierdziło, że udziału skarżącego w niniejsze sprawie nie uzasadnia również interes społeczny. I również w tym zakresie SKO nie uniknęło błędu logicznego rozumowania. Otóż SKO wysunęło tezę, jakoby działanie skarżącego zmierzało do „likwidacji dobrze działającego schroniska dla zwierząt” i że nie można uznać, aby stanowiło to uzasadnienie występowania interesu społecznego. Na marginesie skarżący wskazuje, że argumentacja ta zajęła SKO całe jedno zdanie na str. 2 uzasadnienia decyzji.

Tymczasem najwyraźniej umknął uwadze SKO przepis art. 9 ust. 2 u.c.p.g, który stanowi, że organ, który wydał zezwolenie, po pierwsze wzywa przedsiębiorcę, który uzyskał zezwolenie, a nie wypełnia określonych w nim warunków, do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Dopiero jeśli przedsiębiorca, pomimo wezwania, nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze

decyzji, zezwolenie bez odszkodowania. W świetle stanowiska NSA wyrażonego w w/w wyroku niewątpliwym jest, że przedsiębiorca Małgorzata Jadwiga Szumilo od lat (gdyż te nielegalne praktyki miały miejsce również pod rządami poprzedniego zezwolenia, udzielonego decyzją Nr 1/Z/10 Wójta Gminy Lubartów z dnia 09.11.2010 r.) i świadomie łamie warunki udzielonych jej zezwoleń w zakresie obszaru działania schroniska. Jednakże wezwana przez organ gminy do zaprzestania tych naruszeń, nadal miałaby szansę ograniczyć swoją działalność zgodnie z prawem do obszaru wskazanego w zezwoleniu, tj. terenu gminy Lubartów. Odbyłoby się to z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności gminy Lubartów za wszystkie, bez względu na pochodzenie, bezdomne zwierzęta zgromadzone na jej terenie. Okoliczność ta wybitnie wpływa na interes społeczny gminy, jej władz, a przede wszystkim jej mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne (wedle danych z nadzoru Inspekcji Weterynaryjnej i informacji gminnej, dołączonych do odwołania skarżącego z dnia 24.11.2017 r., w 2016 r. schronisko w Nowodworze przyjęło 663 psy, w tym tylko 53 psy z gminy Lubartów).

Ponadto skarżący podkreśla, iż jest dla niego całkowicie niezrozumiałym argument SKO o prosperity schroniska w Nowodworze. Otóż hipotetyczna pomyślność lub ruina finansowa właściciela schroniska, jak też dostatek lub bieda tam panujące i ogólnie dobre lub złe warunki utrzymywania zwierząt, w ogóle nie były przedmiotem wniosku skarżącego i dlatego nie są przedmiotem niniejszego postępowania. Jako dla sprawy irrelewantne, nie powinny więc stanowić uzasadnienia dla sposobu jej załatwienia, a ich przywoływanie służyć ma chyba wyłącznie zaciemnianiu istoty wniosku skarżącego. Co istotne, SKO nie przeprowadziło żadnych własnych badań w przedmiocie faktycznych warunków utrzymywania zwierząt w schronisku w Nowodworze, a bazowało wyłącznie na ustaleniach Wójta gminy Lubartów. Z drugiej zaś strony SKO odmówiło merytorycznego rozpoznania odwołania, w którym skarżący te fałszywe ustalenia organu I instancji podważa. Zabiegi tego typu z pewnością naruszają art. 8 k.p.a., gdyż budzą tylko nieufność skarżącego do władzy publicznej. Skarżący na marginesie wskazuje, że na 663 psy przyjęte do schroniska w Nowodworze w 2016 r., padło 120 sztuk, poddano eutanazji 12 sztuk, a zbiegły 3 sztuki. **20% wskaźnik utraceń jest znacznie wyższy niż przeciętnie występujący w innych polskich schroniskach (11%).** Obiektywne dane Inspekcji Weterynaryjnej podważają więc wiarygodność entuzjastycznych zapewnień pełnomocnika przedsiębiorcy prowadzącego schronisko w Nowodworze o rzekomo znakomitych warunkach tam panujących.

### 3.

Kolejno podkreślić należy dotkliwą niekonsekwencję SKO, które decyzją z dnia 30.06.2017 r., sygn. SKO.41/2502/SD/2017, w tej samej sprawie, w identycznym stanie prawnym i identycznych okolicznościach faktycznych, uchyliło decyzję Wójta Gminy Lubartów z dnia 04.05.2017 r., znak:

RGN.6233.1.2017, który wówczas pierwszy raz odmówił cofnięcia przedmiotowego zezwolenia. W uzasadnieniu tamtej decyzji SKO ani przez chwilę nie podważało prawa skarżącego do występowania w sprawie jako uczestnik na prawach strony. SKO rozpoznało wtedy odwołanie skarżącego merytorycznie, krytykując stanowisko organu I instancji, że okoliczność przyjmowania do schroniska w Nowodworze zwierząt wylapanych poza granicami gminy Lubartów nie stanowi o przekroczeniu warunków określonych w zezwoleniu. Co istotne, składy orzekające rozpatrujące oba odwołania były w 2/3 identyczne i ta sama była osoba przewodniczącego-sprawozdawcy. Jakkolwiek możliwość i obowiązek badania występowania przymiotu strony występuje na każdym etapie postępowania administracyjnego, to zadziwiać i niepokoić musi tak drastyczna niekonsekwencja SKO. Z pewnością działanie takie nie służy pogłębianiu zaufania uczestników postępowania (obywateli skupionych w organizacjach społecznych) do władzy publicznej, co wprost narusza art. 8 k.p.a. Ostatecznie bowiem przypadł skarżącemu w udziale zwykły los petenta polskich urzędów: najpierw od marca 2017 r. utrzymywany był przez organy administracyjne obu instancji w przekonaniu, że jest uczestnikiem postępowania na prawach strony, aby wreszcie dowiedzieć się, że nie posiada w przedmiotowym postępowaniu żadnych uprawnień procesowych, a jego odwołanie w ogóle nie zostanie rozpatrzone merytorycznie. Również z tego powodu skarżone rozstrzygnięcie SKO jest całkowicie niezrozumiałe i sprzeczne z *ratio legis* art. 31 k.p.a., gdyż w rzeczywistości niweczy prawo organizacji społecznej do kontroli instancyjnej wyniku postępowania **wszczętego z jej inicjatywy**, stanowi więc w istocie obejście przepisu art. 31 k.p.a., który w niniejszym postępowaniu jawi się jako prawo martwe.

#### 4.

Ostatecznie skarżący wskazuje, że kwestionowana decyzja SKO stoi w rażącej sprzeczności z orzecznictwem sadowoadministracyjnym, które zapada w sprawach o analogicznym stanie faktycznym i identycznym stanie prawnym. Przede wszystkim podkreślić należy, że stanowisko zajmowane w tych sprawach przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (którym – jako jedynym – posilkuje się SKO) jest wyraźnie odosobnione na tle orzeczeń wydawanych przez pozostałe sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny. W tym miejscu wystarczy wspomnieć o fundamentalnym dla tego typu postępowań wyroku NSA z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13, ale też o wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18.05.2017 r., sygn. akt II SA/Łd 154/17, wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 03.10.2017 r., sygn. akt II SA/Ol 632/17, wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 06.12.2017 r., sygn. akt IV SA/Po 841/17, jak też o wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28.10.2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1075/16:

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy podnieść trzeba, że po pierwsze wszczęte przez organ postępowanie w trybie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2016 r. póź. 250 z późn. zm.) dotyczy "innej osoby" tj. przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Po wtóre z odpisu KRS Stowarzyszenia wynika, że jego cele i działania to głównie działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnienia im opieki, kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt oraz działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego, co jednoznacznie wskazuje, że pozostawały one w ścisłym związku z wszczętym przez Wójta Gminy Raclawice postępowaniem. Po trzecie skarżące Stowarzyszenie Obrona Zwierząt występując do Wójta Gminy Raclawice z żądaniem wszczęcia postępowania na podstawie art. 31 § 1 pkt 1 k.p.a. w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt wykazało, że za wszczęciem tego postępowania przemawia interes społeczny.

(...)

Dodatkowo wykładnia taka prowadzi do pozbawienia możliwości realnego działania organizacji społecznej, w sprawach dla których została zorganizowana (utworzona), choć przecież ustawodawca nie bez powodu zawarł w Kodeksie Postępowania Administracyjnego art. 31 dający organizacjom społecznym konkretne uprawnienia procesowe. W interesie społecznym jest należyte i humanitarne traktowanie zwierząt, co wiąże się również z kontrolowaniem przestrzegania zasad postępowania ze zwierzętami, także bezdomnymi. Do sprawowania "społecznej kontroli" w tym zakresie powołane jest właśnie skarżące stowarzyszenie, które w związku ze złożonym wnioskiem stało się uczestnikiem postępowania na prawach strony. Organ II Instancji będzie zatem obowiązany rozpoznać odwołanie Stowarzyszenia uwzględniając te wytyczne Sądu.

W związku z powyższym skarga niniejsza jest zasadna i w całości zasługiwać winna na uwzględnienie.

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

Załączniki:

1. 2 odpisy skargi
2. odpis KRS Stowarzyszenia