

KO.4113.39.2018

POSTANOWIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach w składzie:

Przewodnicząca – Anna Grabska
Członkowie - Alicja Pietrasik (spr.)
- Paweł Majcher

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym sprawy z zażalenia Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na postanowienie Wójta Gminy Bielawy z dnia 15 lutego 2018r. nr RPG.6140.7.2018 w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego Pani Jolancie Wojciechowskiej i Panu Tomaszowi Wojciechowskiemu wspólnikom TOMVET – PSIAKOWO s.c. na prowadzenie działalności w zakresie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Piotrowice 24 A gm. Bielawy, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa w związku z art. 144 kpa postanawia :

utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie .

Uzasadnienie

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie (dalej Stowarzyszenie) wskazując na art. 31 § 1 kpa w związku z art. 9 ust.2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017r. poz. 1289) złożyło do Wójta Gminy Bielawy wnioski o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Bielawy z dnia 21.12.2016r. nr RPG.6140.31.2016 na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt pod adresem Piotrowice 24 A gm. Bielawy Pani Jolancie Wojciechowskiej i Panu Tomaszowi Wojciechowskiemu – wspólnikom spółki cywilnej TOMVET-PSIAKOWO s.c.

Oznaczonym na wstępie postanowieniem Sekretarz Gminy działający z upoważnienia Wójta Gminy Bielawy (dalej jako organ I instancji) odmówił wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Bielawy z dnia 21.12.2016r. nr RPG.6140.31.2016 na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt pod adresem Piotrowice 24 A gm. Bielawy Pani Jolancie Wojciechowskiej i Panu Tomaszowi Wojciechowskiemu – wspólnikom spółki cywilnej TOMVET-PSIAKOWO s.c. z siedzibą w Łowiczu .

Z postanowieniem nie zgodziło się Stowarzyszenie i w terminie prawem przewidzianym złożyło zażalenie, w którym wniosło o jego uchylenie .

W uzasadnieniu zażalenia Stowarzyszenie powołało się na cele statutowe i interes społeczny. Wskazując na cele statutowe Stowarzyszenie podkreśliło, że zadaniem gmin jest zapewnienie bezdomnym zwierzętom opieki na obszarze określonym w zezwoleniu i cel statutowy jest realizowany , bo jest nim ochrona zwierząt. Zdaniem Stowarzyszenia chronione ustawowo dobro zwierząt naruszane jest przez niewłaściwe wykonywanie zadań nałożone przez ustawę o ochronie zwierząt na gminy np. " ... *poprzez usuwanie zwierząt ze swojego terenu bez umowy ze schroniskiem lub zawieranie umów o wadliwej i sprzecznej z prawem treści , np. wbrew wymogom warunkom wynikającym z przepisów o działalności schronisk dla zwierząt*". Stowarzyszenie zarzuciło gminie brak należytego nadzoru nad działalnością przedsiębiorcy prowadzącego schronisko. W aspekcie istnienia interesu społecznego Stowarzyszenie wskazało, że przedsiębiorcy prowadzący schronisko łamią zasady uzyskanego zezwolenia w zakresie obszaru swojego działania poprzez współpracę z 10 gminami. Stowarzyszenie zwróciło uwagę, że gdyby nastąpiło wezwanie przez organ gminy do zaprzestania naruszeń to schronisko miałoby szanse ograniczyć swoją działalność zgodnie z prawem do obszaru wskazanego w zezwoleniu, a wówczas odbyłoby się z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności gminy za wszystkie, bez względu na pochodzenie, bezdomne zwierzęta zgromadzone na jej terenie.

W ocenie Stowarzyszenia ograniczenie swobody działalności gospodarczej w przypadku zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt zawsze jest uzasadnione ważnym interesem społecznym – tj. zapewnieniem opieki bezdomnym zwierzętom. Egzekwowaniu warunków zezwolenia przyświeca interes społeczny polegający na eliminacji zagrożeń jakie stwarza dla ochrony zwierząt sprowadzanie przez przedsiębiorcę na teren gminy bezdomnych zwierząt z terenu innych gmin. Nadto Stowarzyszenie stwierdziło, że sprowadzanie zarobkowe do gminy zwierząt stanowi obciążenie dla niej za los tych zwierząt np. w sytuacji gdyby schronisko przestałoby istnieć z przyczyny jakichkolwiek zdarzeń losowych. Umowy pozwalające na regularne przyjmowanie znacznej ilości zwierząt naruszają w ocenie Stowarzyszenia cel w jakim prowadzenie schroniska zostało poddane regulacji, zwłaszcza obowiązku przestrzegania obszaru, z jakiego zwierzęta mogą trafiać do danego schroniska. Okoliczność ta zdaniem Stowarzyszenia wybitnie wpływa na interes społeczny gminy, jej władz i mieszkańców ponoszących ciężary publiczne. Nadto Stowarzyszenie zapewniło, że nie działa na rzecz zbudowania własnego schroniska ponieważ nie było i nie jest przedsiębiorcą, choć hipotetycznie takie schronisko może prowadzić. Na zawarty w uzasadnieniu postanowienia organu I instancji argument o prowadzeniu przez Stowarzyszenie konkurencyjnej działalności Stowarzyszenie wyjaśniło, że w przeciwieństwie do przedsiębiorców prowadzących schronisko nie musi posiadać zezwolenia przewidzianego przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, natomiast musi zawrzeć porozumienie z właściwymi organami samorządu terytorialnego. Zapewnia jednak, że takiej działalności nie prowadzi i nie zamierza budować w przyszłości schroniska dla zwierząt.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach zważyło, co następuje:

W myśl art. 31 § 1 kpa organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem:

1) wszczęcia postępowania,

2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie (§ 2).

Zgodnie ze statutem celem działania Stowarzyszenia jest : 1) działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnianie im opieki; 2) kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt; 3) działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt, oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego (§ 1 statutu).

Treścią żądania złożonego przez Stowarzyszenie jest wszczęcia postępowania o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska przez firmę TOMVET –PSIAKOWO s.c. Jolanta Wojciechowska i Tomasz Wojciechowski ze względu na prowadzenie owej działalności na obszarze szerszym niż przewiduje to zezwolenie.

Z przyjętych przez Stowarzyszenie celów statutowych wynika, że działalność Stowarzyszenia polega na zapewnieniu właściwej opieki zwierzętom, w tym bezdomnym, przeciwdziałanie niehumanitarnemu traktowaniu zwierząt, kształtowanie w społeczeństwie właściwego stosunku do zwierząt oraz działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt i ochrony dziedzictwa przyrodniczego. W § 2 statutu wymieniono, iż cele te są realizowane poprzez zadania określone w 12 punktach. Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez m.in. współdziałanie z właściwymi instytucjami państwowymi i samorządowymi w ujawnianiu oraz ściganiu przestępstw i wykroczeń dotyczących praw zwierząt (§ 2 pkt 2), współdziałanie z władzami państwowymi i organami samorządu terytorialnego w zakresie ochrony praw zwierząt w ramach sprawowania nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska (§ 2 pkt 3), przy czym nie wskazano w jakiej formie to współdziałanie jest czynione. Stowarzyszenie podnosi, że chronione ustawowo dobro zwierząt naruszane jest przez niewłaściwe wykonywanie zadania nałożonego przez ustawę o ochronie zwierząt na gminy poprzez usuwanie zwierząt ze swojego terenu bez umowy ze schroniskiem lub zawieranie umów o wadliwej i sprzecznej z prawem treści. Stowarzyszenie zarzuca więc, że gmina zawiera umowy wadliwe lub nie zawiera umów na usuwanie zwierząt ze swojego terenu. Aby stwierdzić, że między celami statutowymi Stowarzyszenia a materialnoprawnym przedmiotem wnioskowanej sprawy istnieje związek konieczny byłoby wykazanie, że cele statutowe tej organizacji mogą mieć wpływ na sposób załatwienia sprawy. W ocenie Kolegium żaden z celów statutowych Stowarzyszenia nie ma wpływu na podjęcie przez organ gminy rozstrzygnięcia w zakresie wydania zezwolenia na prowadzenie schroniska ani też na ewentualne cofnięcie tego zezwolenia. Współdziałanie Stowarzyszenia z organizacjami państwowymi i samorządowymi sprowadza się do zagadnień związanych wyłącznie z właściwym bytowaniem i traktowaniem zwierząt. W przypadku gdy cel statutowy organizacji jest obojętny pod względem prawnym dla sposobu załatwienia sprawy, to tym samym brak jest interesu statutowego organizacji do udziału w postępowaniu administracyjnym dotyczącym sprawy innej osoby na podstawie art. 31 § 1 pkt 2 kpa.

Również w sprawie nie zachodzi zasadność wszczęcia postępowania ze względu na interes społeczny. Pojęcie "interesu społecznego" nie zostało określone w przepisach prawa, nie ma,

zatem trwałej, stałej definicji interesu społecznego. Organizacja społeczna, wnosząc o wszczęcie postępowania powinna wykazać konieczność ochrony określonego przez nią konkretnego dobra ogółu, tj. materializującego się w okolicznościach danej sprawy interesu społecznego. Przez interes społeczny rozumie się dyrektywę nakazującą mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa. Interes ten należy rozumieć w sposób zobiektywizowany, jako interes ogółu społeczeństwa lub grupy społeczeństwa wyrażający się w racjonalnie uzasadnionej potrzebie kontroli społecznej nad postępowaniem, ze względu na istniejące okoliczności danej sprawy. W przedmiotowej sprawie Stowarzyszenie przy użyciu, wskazanej we wniosku a następnie w zażaleniu argumentacji wykazało, że w interesie gminy jest objęcie opieką zwierząt tylko z terenu gminy. Zarobkowa działalność przedsiębiorcy prowadzącego schronisko zagraża w ocenie Stowarzyszenia nieprzewidywanymi zdarzeniami losowymi, np. likwidacja schroniska w wyniku takich zdarzeń może spowodować nadmierne obciążenie skutkami tego zdarzenia gminę.

Zdaniem Kolegium, odwrotnie od wskazanego przez Stowarzyszenie stanowiska przyjmując należy, że w interesie społecznym jest realizacja zadania polegającego na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt, a nie cofanie przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie takiej działalności w oparciu o przepis, który rodzi wątpliwości interpretacyjne. Mimo zapewnienia, że Stowarzyszenie nie prowadzi i nie zamierza prowadzić schroniska, to nie można pominąć faktu, że statut Stowarzyszenia w § 2 pkt 4 przewiduje tworzenie schronisk i prowadzenie ich w formie zleconej, co może rodzić wątpliwości co do tego, czy działa ono w interesie społecznym.

Cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska nie leży w interesie mieszkańców gminy Bielawy, ponieważ grozi to zamknięciem schroniska i zaprzestaniem wylapywania bezdomnych zwierząt z terenu gminy.

Nie znajdując zatem podstaw do uwzględnienia zażalenia postanowiono jak w sentencji.

Na postanowienie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Skierniewicach. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od daty doręczenia postanowienia. Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności,
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy,
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wpis stały od skargi wynosi 100 zł.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

Skład orzekający Kolegium



1. _____
2. _____
3. _____

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
Ul. 11 Listopada 29
28-300 Jędrzejów,
2. Wójt Gminy Bielawy
(wraz ze zwrotem akt),
3. a/a