



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, 12.03.2018 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze

w Skierniewicach

za pośrednictwem

Wójta Gminy Bielawy

Zażalenie na postanowienie Wójta Gminy Bielawy

z dnia 15.02.2018 r., znak: RPG.6140.7.2018

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, składa zażalenie na postanowienie Wójta Gminy Bielawy z dnia 15.02.2018 r. (doręczone dnia 05.03.2018 r.), znak: RPG.6140.7.2018, odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją znak: RPG.6140.31.2016, Wójta Gminy Bielawy z dnia 21.12.2016 r., zezwalającą Jolancie Wojciechowskiej i Tomaszowi Wojciechowskiemu, współnikom TOMVET – PSIAKOWO s. c. Jolanta i Tomasz Wojciechowscy, na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Skarżący wnosi o uchylenie kwestionowanego postanowienia w całości.

Uzasadnienie

I. (cele statutowe)

Badając, czy żądanie skarżącego uzasadnione jest jego celami statutowymi, organ I instancji ustalił, że działalność Stowarzyszenia *koncentruje się* na zapewnianiu zwierzętom właściwej opieki i walce o ich humanitarne traktowanie i sprowadza się *jedynie* do kwestii dotyczących zapewnienia zwierzętom prawidłowych warunków bytowych (str. 3 uzas. postanowienia *in principio*).

Tymczasem jest to wnioskowanie wadliwe, gdyż pochopne, bowiem prawo ochrony zwierząt oraz cele statutowe Stowarzyszenia stanowią także o publicznym zadaniu gmin zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach – zgodnie z art. 11 i 11a ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (zwanej dalej: u.o.z.). Przy czym zadaniem własnym gmin jest zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom, a nie prowadzenie schronisk. Tzn. że zapewnianie bezdomnym zwierzętom opieki nie jest przypisane żadnej domniemanej instytucji schronisk, lecz gminom. Z kolei prowadzenie schronisk jest – 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, na przykład przez usuwanie zwierząt ze swojego terenu bez umowy ze schroniskiem lub zawieranie umów o wadliwej i sprzecznej z prawem treści, np. wbrew wymogom i warunkom wynikającym z przepisów o działalności schronisk dla zwierząt. Również przez brak należytego nadzoru gminy nad działalnością przedsiębiorcy prowadzącego schronisko dla zwierząt na jej terenie, jak to ma miejsce w tym przypadku. Związek między zadaniami publicznymi gmin a poddaniem działalności gospodarczej schronisk regulacji poprzez wydawanie zezwoleń dostrzegł już Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, stwierdzając m. in. że:

(...) 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. Publiczny charakter tego zadania własnego oraz obowiązek spełnienia wymagań określonych w uchwale rady gminy uprawnia do stwierdzenia, że "obszar działalności objętej zezwoleniem" to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. W ten tylko sposób zapewniona zostanie realizacja zadania gminy polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt (str. 11/12 uzas. wyroku).

Tym samym, żądanie Stowarzyszenia, aby 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.

II. (interes społeczny)

Następnie organ I instancji ustalił, że za wszczęciem postępowania w niniejszej sprawie nie przemawia również interes społeczny. Twierdzenie to organ argumentował głównie kopiowaniem tez uzasadnień wybranych rozstrzygnięć sądów administracyjnych, przy czym wybór ten był najczęściej

błędny:

- Wyrok NSA z dnia 30.05.2016 r., sygn. II OSK 2277/14, zapadł w zasadniczo innej sprawie – unieważnienia decyzji zezwalającej na prowadzenie schroniska dla zwierząt;
- Cytowane tezy nieprawomocnego wyroku WSA w Białymstoku z dnia 27.10.2016 r., sygn. akt II SA/Bk 607/16, są nadużyciem, a szczególnie twierdzenie, jakoby zamiarem skarżącego było zamknięcie schroniska dla zwierząt. Najwyraźniej umknął uwadze WSA, a więc i organowi I instancji, przepis art. 9 ust. 2 u.c.p.g., który stanowi, że organ, który wydał zezwolenie, najpierw wzywa przedsiębiorcę, który uzyskał zezwolenie, a nie wypełnia określonych w nim warunków, do niezwłocznego zaniechania ich naruszania. Dopiero jeśli przedsiębiorca, pomimo wezwania, nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania. Tymczasem w niniejszej sprawie niewątpliwym jest, że firma TOMVET – PSIAKOWO s. c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski już od chwili uzyskania przedmiotowego zezwolenia łamie jego warunki w zakresie obszaru działania, prowadząc współpracę z min. 10 gminami. Jednakże wezwana przez organ gminy do zaprzestania tych naruszeń, nadal miałyby szansę ograniczyć swoją działalność zgodnie z prawem do obszaru wskazanego w zezwoleniu, tj. terenu gminy Bielawy. Wbrew obawom organu I instancji, odbyłoby się to z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności gminy Bielawy (o czym poniżej) za wszystkie, bez względu na pochodzenie, bezdomne zwierzęta zgromadzone na jej terenie.

Ograniczenie swobody działalności gospodarczej, z jakim mamy do czynienia np. w przypadku zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt, zawsze uzasadnione jest ważnym interesem społecznym, w tym przypadku - zapewnianiem opieki bezdomnym zwierzętom. Tym samym, egzekwowaniu warunków udzielonego zezwolenia przyświeca ten interes społeczny, polegający na eliminacji zagrożeń, jakie stwarza dla ochrony zwierząt sprowadzanie przez przedsiębiorcę na teren gminy, która była właściwa do udzielenia mu zezwolenia, bezdomnych zwierząt z innych gmin. Zagrożenie takie jest oczywiste, gdy zadania publiczne gmin określone w u.o.z. (zapewnianie bezdomnym zwierzętom opieki) i u.c.p.g. (regulowanie działalności schronisk) rozpatrywać łącznie, jak nakazuje to wyżej powoływany wyrok NSA z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13.

Należy podkreślić, że wedle przepisu art. 11 ust. 1 u.o.z., gmina obowiązana jest zapewnić opiekę wszystkim bezdomnym zwierzętom znajdującym się na jej terenie. Ustawa nie rozróżnia przy tym, czy zwierzę biega luźno, czy też zostało już zamknięte w jakimś schronisku na terenie tej gminy. Zatem sprowadzanie przez firmę TOMVET – PSIAKOWO s. c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski, w celach zarobkowych, na teren gminy Bielawy bezdomnych zwierząt z innych

gmin, stanowi obciążenie tej gminy odpowiedzialnością za los tych zwierząt, zwłaszcza gdyby schronisko przestało działać (z jakichkolwiek powodów, również losowych). Umowy przedsiębiorcy o regularne przyjmowanie znacznej ilości zwierząt z innych gmin, naruszają cel w jakim prowadzenie schronisk dla zwierząt w ogóle zostało poddane regulacji, w tym obowiązek przestrzegania obszaru, z jakiego zwierzęta trafiać mogą do danego schroniska. Okoliczność ta wybitnie wpływa na interes społeczny gminy, jej władz, a przede wszystkim mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne;

- Z kolei nieprawomocny wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22.09.2017 r., sygn. akt II SA/Gl 573/17, podejmuje argument o prosperity schroniska dla zwierząt. Tymczasem hipotetyczna pomyślność lub ruina finansowa właściciela schroniska w Piotrowicach, 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. Nie powinny więc stanowić uzasadnienia dla sposobu jej załatwienia, a ich przywoływanie służyć ma chyba wyłącznie zaciemnianiu istoty wniosku skarżącego. Skarżącego utwierdza w tym przekonaniu fakt, że organ I instancji nie poczynił żadnych własnych badań w przedmiocie faktycznych warunków utrzymywania zwierząt w schronisku w Piotrowicach.

Ponadto, za rażąco chybiony należy uznać argument, jakoby Stowarzyszenie Obrona Zwierząt usiłowało realizować w tym postępowaniu swoje „partykularne interesy”, gdyż „od kilku lat aktywnie działa w kierunku stworzenia własnego schroniska” (str. 4 uzas. postanowienia *in fine*). Stwierdzenia te nie polegają na prawdzie (dla powodów jak niżej) i dowodzą, że organ I instancji dokonał całkowicie dowolnych ustaleń, zaniechując dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, czym naruszył art. 7 k.p.a.

1.

Stowarzyszenie od lat nie tylko aktywnie, ale w ogóle nie działa na rzecz zbudowania własnego schroniska dla zwierząt, ani nie ma zamiaru go budować w przyszłości.

2.

Analiza rozdziału II statutu Stowarzyszenia pod kątem jego hipotetycznych sposobów działania, za pomocą których może realizować swoje cele statutowe, nie pozostaje w żadnym związku z przedmiotem postępowania, tzn. jest irrelevantna dla oceny, czy przedsiębiorca łamie warunki udzielonego mu zezwolenia. Zapisy statutu już przy jego tworzeniu konstruowane są możliwie jak najszerszej, co ułatwia organizacji społecznej późniejsze funkcjonowanie, gdyż chroni ją przed koniecznością ciągłych jego zmian, co samo w sobie jest pracochłonne i kłopotliwe. Zapisy te tworzą maksymalne ramy, poza które organizacja nie może wychodzić, nie przesądzają natomiast, że będzie

ona rzeczywiście przejawiała wszystkie przewidziane statutem sposoby działania. Tymczasem w niniejszej sprawie organ I instancji oparł się na niesprawdzonych hipotezach, czym rażąco uchybił zasadzie rzetelnego zbierania materiału dowodowego, gdyż nie zadał sobie trudu, aby ustalić istniejący stan faktyczny, który w przypadku skarżącego jest jasny:

- Stowarzyszenie Obrona Zwierząt od początku swojego istnienia (wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego dnia 16.11.2007 r.) nie prowadziło, ani nie prowadzi schroniska dla zwierząt (co łatwo sprawdzić w publicznie dostępnych rejestrach Głównego Lekarza Weterynarii);
- Stowarzyszenie Obrona Zwierząt nigdy nie ubiegało się o zawarcie umów z jednostkami samorządu terytorialnego na świadczenie usług w zakresie umieszczania bezdomnych zwierząt w schronisku, w związku z tym nie posiada umów na świadczenie takich usług, ani jakichkolwiek innych związanych z zapewnianiem opieki bezdomnym zwierzętom;
- Stowarzyszenie Obrona Zwierząt nigdy nie posiadało i nie posiada umów na przeprowadzenie wylapywania zwierząt bezdomnych, przewidzianych § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26.08.1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt;
- Stowarzyszenie Obrona Zwierząt nigdy faktycznie nie wylapywało i nie wylapuje bezdomnych zwierząt.

3.

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt nigdy nie było i nie jest przedsiębiorcą, wobec tego nie prowadzi działalności gospodarczej. Tym samym nie prowadzi wobec kogokolwiek i w jakimkolwiek zakresie konkurencyjnej działalności gospodarczej. Ten łatwo sprawdzalny fakt również został pominięty przez organ I instancji, a jego twierdzenie, jakoby Stowarzyszenie kierowało się wyłącznie „docelowym ograniczaniem konkurencji na rynku prowadzenia schronisk dla zwierząt” (str. 4 uzas. postanowienia *in fine*) odnosi się do jakiegoś bliżej nieustalonego stanu hipotecznego, a przez to jest rażąco dowolne i nieoparte żadnymi dowodami.

4.

Tezy organu I instancji zawarte w końcowej części uzasadnienia postanowienia dowodzą całkowitego niezrozumienia przez organ administracyjny ram prawnych działania organizacji społecznych. Otóż Stowarzyszenie Obrona Zwierząt stanowi pozarządową organizację społeczną, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt i, jak już wyżej zaznaczono, nie posiada statusu przedsiębiorcy. To oczywiście nie wyklucza, że hipotetycznie może prowadzić schronisko dla zwierząt. Takie działanie (dla nie-przedsiębiorców) przewiduje art. 11 ust. 4 u.o.z. Jeśli więc skarżące Stowarzyszenie jako nie-przedsiębiorca w ogóle prowadziło schronisko dla zwierząt, to tylko na podstawie u.o.z. i tylko w celu „zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki”. W przeciwieństwie do

firmy TOMVET – PSIAKOWO s. c. Jolanta i Tomasz Wojciechowsky, która, jako przedsiębiorca, działa na podstawie przepisów u.c.p.g. i w celu zysku. Z tej, bynajmniej nie subtelnej, dystynkcji wynika kolejna zasadnicza różnica, mianowicie fakt, że Stowarzyszenie, jako nie-przedsiębiorca, dla prowadzenia przez siebie schroniska dla zwierząt nie musi (a nawet nie może) posiadać zezwolenia przewidzianego przepisami u.c.p.g., musi natomiast zawrzeć „porozumienie z właściwymi organami samorządu terytorialnego” wymagane przepisami u.o.z. Umknęło więc uwadze organu I instancji, że wymóg posiadania zezwolenia obowiązuje jedynie przedsiębiorców, a to na podstawie art. 7 ust. 1 u.c.p.g. Tym samym zarzut organu, jakoby skarżące Stowarzyszenie prowadziło działalność konkurencyjną wobec firmy TOMVET – PSIAKOWO s. c. Jolanta i Tomasz Wojciechowsky, jest podwójnie chybiony: dlatego, że takiej działalności faktycznie nie prowadzi, a więc stosownego zezwolenia nie potrzebuje, a ponadto, nawet gdyby prowadziło, to nie musiałoby zadawać sobie niewątpliwego trudu utracania zezwolenia dla przedsiębiorcy działającego w innym województwie, ponad 200 km od siedziby Stowarzyszenia, podczas gdy zgodnie z rejestrami Głównego Lekarza Weterynarii ze stycznia 2018 r. w woj. świętokrzyskim działa 10 zarejestrowanych schronisk dla zwierząt.

Ostatecznie, skarżący przywołuje wyrok WSA w Krakowie z dnia 28.10.2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1075/16, zapadły w analogicznych okolicznościach faktycznych i identycznych okolicznościach prawnych jak w niniejszej sprawie:

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 [Stowarzyszenie Obrona Zwierząt – przypisek autora zażalenia], które w związku ze złożonym wnioskiem stało się uczestnikiem postępowania na prawach strony.

Z uwagi na powyższe zażalenie niniejsze jest konieczne i usprawiedliwione.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz