

RO.6140.15.8

Raclawice, 2016-01-14

DECYZJA

Wójt Gminy Raclawice, działając na podstawie art. 104 § 1, art.107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016r. poz.23. dalej k.p.a) art. 7 ust.1 pkt 4 i ust 6 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2013r. poz.1399 z późn. zm), Uchwały Nr VI/133/10 Rady Gminy Raclawice z dnia 09.11.2010r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Raclawice,

odmawia

cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Raclawice o nr RO.6140.1.2011 z dnia 16.09.2011r. wydanego Panu Janowi Michalskiemu prowadzącemu działalność pn. PLAMA Jan Michalski z siedzibą w Raclawicach nr 91, z uwagi na brak naruszeń jego postanowień.

Uzasadnienie

1. Pismem z dnia 16.08.2015 r. Stowarzyszenie Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie pod adresem: ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów (dalej: *Stowarzyszenie*) wniosło o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia przedmiotowego zezwolenia nr RO.6140.1.2011, z uwagi na niewypełnianie przez przedsiębiorcę objętego zezwoleniem jego warunków, poprzez łamanie jego zapisów, dotyczących obszaru działalności objętej zezwoleniem. Postępowanie administracyjne zostało wszczęte przez Wójta gminy Raclawice w dniu 26.08.2015 r. Stowarzyszenie we wniosku wskazuje, iż Przedsiębiorca Jan Michalski narusza warunki zezwolenia dotyczące obszaru jego działalności, którą jest gmina Raclawice, poprzez przyjmowanie zwierząt spoza granic gminy Raclawice.
2. Pismem RO.6140.15.1 Wójt Gminy Raclawice powiadomił Pana Jana Michalskiego o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Raclawice wydanego w dniu 16.09.2011 Nr RO.6140.1.2011, w związku z wpływieniem wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą przy ul. 11 listopada 29, 28-300 Jędrzejów z dnia 16.08.2015 (data wpływu 18.08.2015) w sprawie cofnięcia zezwolenia.
3. Pismem RO.6140.15.2 z dnia 01.09.2015r. tutejszy organ zwrócił się do przedsiębiorcy o udzielenie informacji, z terenu których gmin przyjmowane są do schroniska bezdomne zwierzęta. W odpowiedzi, pismem z dnia 30.09.2015r., przesłana została lista gmin i miast, z terenu których bezdomne zwierzęta przyjmowane są do przedmiotowego schroniska.

4. Urząd Gminy w Raclawicach, pismo z dnia 14.10.2015r. w sprawie udzielenia informacji, jakie podstawy prawne przyjęto do nawiązania umowy, dotyczącej umieszczania bezdomnych zwierząt w schronisku w Raclawicach 91 z poszczególnych gmin, skierował do urzędu:
 1. Miejskiego w Rabce-Zdroju (Znak: RO.6140.15.4/1);
 2. Miasta i Gminy w Olkuszu (Znak: RO.6140.15.4/2);
 3. Gminy w Wielkiej Wsi (Znak: RO.6140.15.4/3);
 4. Gminy Zabierzów (Znak: RO.6140.15.4/4);
 5. Miejskiego w Krzeszowicach (Znak: RO.6140.15.4/5);
 6. Gminy Biskupice (Znak: RO.6140.15.4/6);
 7. Miejskiego w Słomnikach (Znak: RO.6140.15.4/7);
 8. Gminy Mogilany (Znak: RO.6140.15.4/8);
 9. Gminy Zielonki (Znak: RO.6140.15.4/9);
 10. Gminy Kocmyrzów - Luborzyca (Znak: RO.6140.15.4/10);
 11. Miejskiego w Chrzanowie (Znak: RO.6140.15.4/11);
 12. Gminy w Gdowie (Znak: RO.6140.15.4/12);
 13. Gminy Radziemice (Znak: RO.6140.15.4/13);
 14. Miejskiego w Czchowie (Znak: RO.6140.15.4/14);
 15. Gminy Kłaj (Znak: RO.6140.15.4/15);
 16. Miejskiego Sędziszów (Znak: RO.6140.15.4/16);
 17. Gminy Klucze (Znak: RO.6140.15.4/17);
 18. Miejskiego w Gorlicach (Znak: RO.6140.15.4/18);
5. Ponadto pismem RO.6140.15.4/19 z dnia 14.10.2015r. tutejszy urząd zwrócił się do firmy DAMICH Damian Michalski z siedzibą w Olkuszu przy ul. Gen.J.H.Dąbrowskiego, o udzielenie informacji na podstawie jakich dokumentów, oraz z terenu których gmin zwierzęta bezdomne umieszcza w przedmiotowym schronisku.
6. Na powyższe pisma z dnia 14.10.2015r. zostały przesłane odpowiedzi:
 1. Urzędu Gminy Radziemice z dnia 20.10.2015 r. (Znak: RKG.II.6140.1.15) wraz z załącznikami:
 - a) Uchwałą Rady Gminy Radziemice nr III/9/2014 z dnia 29.12.2014 r. w sprawie gminnego programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Radziemice;
 - b) Programem opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Radziemice w 2015 roku;
 - c) Umową nr 1/O/2015 między Gminą Radziemice, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 02.01.2015 r.;
 2. Urzędu Gminy Biskupice z dnia 26.10.2015 r. (Znak: ROŚiGO.6140.1.2015);
 3. Burmistrza Czchowa z dnia 27.10.2015 r. (Znak: UK. 7000.11.2015.H.M.) wraz z załącznikiem
 - a) Umową nr UK.032.1.2015.VI między Gminą Czchów, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 09.01.2015 r.;
 4. Zakładu Usług Komunalnych w Sędziszowie z dnia 27.10.2015 r. (Znak: ZUK.X.T.3.829.2015) wraz z załącznikiem:
 - a) Umową nr 5/F/2015 między Zakładem Usług Komunalnych w Sędziszowie, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 03.02.2015 r.
 5. Urzędu Miejskiego w Rabce-Zdroju z dnia 28.10.2015 r. (Znak: SRG.6140.25.2015) wraz z załącznikiem:

- a) Umową nr SRG 272.4.2015 między Gminą Rabka-Zdrój, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 02.01.2015 r.
 - 6. Urzędu Miejskiego w Krzeszowicach z dnia 27.10.2015 r. (Znak: ROS.6140.1.83.2015) wraz z załącznikiem:
 - a) Umową nr WOŚ.272.11/30/2015 między Gminą Krzeszowice, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 08.01.2015 r.;
 - 7. Urzędu Gminy Klucze z dnia 30.10.2015 r. (Znak: GPK.7031.1.20.2015);
 - 8. Urzędu Miejskiego w Słomnikach z dnia 27.10.2015 r. (Znak: RliR.6140.12.2015);
 - 9. Gminy Zielonki z dnia 28.10.2015 r. (Znak: GR.6140.80.2015) wraz z załącznikiem:
 - a) Umową nr GR.6140.4.2015 między Gminą Zielonki, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 19.01.2015 r.;
 - 10. Wójta Gminy Zabierzów z dnia 01.11.2015 r. (Znak: OŚ.61.40.40.2015.LG);
 - 11. Urzędu Gminy Mogilany z dnia 06.11.2015 r. (Znak: GARO.6140.25.2015);
 - 12. Urzędu Miejskiego w Chrzanowie z dnia 09.11.2015 r. (Znak: GKIOŚ.6140.17.2015);
 - 13. Urzędu Miasta i Gminy Olkusz z dnia 06.11.2015 r. (Znak: KK.6140.16.2015) wraz z załącznikiem:
 - a) Umową nr K-141 U-6348 między Gminą Olkusz, a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 31.12.2014 r.
 - 14. Urzędu Gminy Gdów z dnia 18.11.2015r. (Znak RLO.VI.6140.20.2015);
 - 15. Urzędu Gminy Kocmyrzów-Luborzyca z dnia 02.11.2015r. (Znak: OŚ.6140.3.2015);
 - 16. Urzędu Gminy Kłaj z dnia 24.11.2015r. (Znak: RGG 6140.8/15;
 - 17. Urzędu Gminy Wielka Wieś z dnia 20.11.2015r. (Znak: GKOŚ.6140.14.2015).
 - 18. Firmy DAMICH Damian Michalski z dnia 15.11.2015r.
7. Ponadto w dniu 20.10.2015 z Urzędu Miejskiego w Gorlicach jako odpowiedź na pismo z dnia 14.10.2015r. zostały przysłane pocztą elektroniczną:
- a) Uchwała Nr 51/VII/2015 Rady Miasta Gorlice z dnia 26 marca 2015r.
 - b) Umowa Nr ZP.272.1.6.2015 między Miastem Gorlice a Panem Janem Michalskim prowadzącym działalność pod firmą PLAMA Jan Michalski z dnia 03.02.2015r.

Zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt będące przedmiotem postępowania administracyjnego wydane zostało przez Wójta gminy Raclawice w dniu 19.09.2011 r., Panu Janowi Michalskiemu prowadzącemu działalność pn. PLAMA Jan Michalski z siedzibą w Raclawicach 91. We wskazanej decyzji obszar prowadzenia działalności określono jako „teren Polski”. W związku z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 27.05.2014 r., znak: SKO.DG/4131/3/2014, zmianie uległ oznaczony w decyzji obszar prowadzenia działalności, którym po uprawomocnieniu się decyzji SKO jest „teren gminy Raclawice”.

Na podstawie zezwolenia Jan Michalski prowadzi schronisko dla zwierząt, które to schronisko zlokalizowane jest w miejscowości Raclawice 91. Do przedmiotowego schroniska przyjmowane są również zwierzęta spoza Gminy Raclawice. Podstawą przyjmowania zwierząt spoza Gminy Raclawice są umowy wskazane w pkt. 6 i 7 niniejszej decyzji.

Jak stanowi art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: *u.c.p.g.*) utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. W ramach wskazanego zadania, obowiązkiem gminy jest m.in. zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt (art. 3 ust. 2 wymienia pkt 14 *u.c.p.g.*). Zgodnie natomiast art. 11 ust. 1

ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.c.p.g. na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie m.in. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. zezwolenie na prowadzenie działalności m.in. w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części zezwolenie powinno określać obszar działalności objętej zezwoleniem.

Powszechnie obowiązujące przepisy prawa, wbrew twierdzeniom Stowarzyszenia wskazanym we wniosku z dnia 16 sierpnia 2015 roku, nie zawierają legalnej definicji pojęcia „obszaru działalności” w odniesieniu do schroniska dla bezdomnych zwierząt. W celu ustalenia rozumienia tego pojęcia konieczne wydaje się dokonanie jego wykładni.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w orzeczeniu z dnia 13.11.2013 r. o sygn. akt II SA/Łd 558/13 *„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”*. WSA w przytoczonym orzeczeniu, przy interpretacji pojęcia „obszaru działalności schroniska” odnosi się zatem do miejsca położenia schroniska jako obiektu, odmawiając znaczenia miejscu odnalezienia, odłowienia czy porzucenia zwierzęcia.

Problem analizowanego pojęcia został również poruszony w wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 18.10.13 r. o sygn. akt I ACa 540/13. Powołane orzeczenie zapadło w sprawie, w której przedsiębiorca prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt przyjmował do niego zwierzęta ujęte poza obszarem gminy wskazanym w zezwoleniu jako obszar prowadzenia działalności. Sąd oddalił apelację organizacji społecznej wskazując, że skoro przedsiębiorca prowadzący schronisko posiada zezwolenie na prowadzenie schroniska to oznacza, że spełnia wszelkie warunki dla prowadzenia schroniska dla zwierząt i może przyjmować zwierzęta do schroniska, w tym również spoza terenu objętego zezwoleniem. Sąd uzasadniając tą tezę wskazuje m.in., że żaden przepis ustawy nie określa, że podmiot prowadzący schronisko ma obowiązek przyjmować zwierzęta wyłącznie z terenu gminy, która udzieliła mu zezwolenia.

W omawianym orzeczeniu Sąd wskazuje również, iż nieprawidłowa jest interpretacja przepisów u.c.p.g. przedstawiona przez skarżące stowarzyszenie, zgodnie z którą przez obszar działalności objętej zezwoleniem należy rozumieć obszar, z którego zwierzęta przyjmowane są do schroniska, a zatem obszar na jakim zostały znalezione lub złapane.

Od wskazanego powyżej orzeczenia organizacja społeczna wniosła skargę kasacyjną. Warty odnotowania jest fakt, iż Sąd Najwyższy ze względu na brak podstaw odmówił przyjęcia skargi do rozpoznania (sygn. akt II CSK 105/14).

Wskazać należy zatem, iż w większość decyzji i orzeczeń wydawanych w przedmiocie rozumienia pojęcia „obszaru działalności schroniska dla zwierząt” zwraca się uwagę, na miejsce położenia schroniska jako obiektu, odrzuca się jednocześnie interpretację zgodnie, z którą „obszarem działalności” miałby być obszar, z którego wyłapywane są zwierzęta. Istotne w tym zakresie jest rozróżnienie działalności w zakresie prowadzenia

schroniska dla bezdomnych zwierząt oraz w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Działalność w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami jest działalnością wymienioną w art. 7 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. i polega w szczególności na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt. Prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt jest działalnością wskazaną w art. 7 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g i wg powszechnie przyjmowanego stanowiska jest działalnością odrębną od tej polegającej na ochronie przed bezdomnymi zwierzętami i wymagającą odrębnego zezwolenia (por. orzeczenia WSA w Krakowie z dnia 31 stycznia 2014 r., sygn. akt. II SA/Kr 1477/13; S.A. w Łodzi z dnia 18.10.13 r., sygn. akt I ACa 540/13).

Rozróżnienie tych dwóch rodzajów działalności pozwala zauważyć, że w inny sposób określać należy obszar działalności w zakresie prowadzenia schroniska, a w inny działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Jak zostało wyżej wskazane obszar prowadzenia schroniska wiązany jest w przeważającej większości decyzji i orzeczeń z miejscem położenia schroniska jako obiektu. Taka interpretacja wydaje się uzasadniona zważywszy na charakter tej działalności. Schronisko prowadzone może być jedynie w miejscu jego położenia, również w miejscu jego położenia przyjmowane będą bezdomne zwierzęta – będzie tak chociażby zwierzęta pochodzący z gmin położonych poza obszarem gminy wskazanej w zezwoleniu.

Odmierna sytuacja występuje natomiast w przypadku ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Zauważyć należy, że skoro działalność w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami polegać ma w szczególności na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt, to obszarem wykonywania tej działalności będzie obszar, w którego obrębie zwierzęta będą miałyby być wyłapywane. W tym przypadku istotnie wykonywanie tej działalności na terenie odrębnej gminy uzasadnia uzyskanie odrębnego zezwolenia. Zezwolenie takie przedsiębiorca powinien uzyskać w gminie, na której obszarze wykonywał będzie działalność w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, a zatem, w gminie na której obszarze świadczył będzie usługę polegającą m.in. na wyłapywaniu zwierząt. W przypadku zaś prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt działalność prowadzona jest w obrębie miejsca położenia schroniska jako obiektu, dlatego też z jednej strony zezwolenie w tym wypadku może być udzielone jedynie w gminie, w której schronisko jako obiekt jest położone, z drugiej zaś jedynie w miejscu położenia schroniska świadczona będzie usługa prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Dotyczy to również sytuacji przyjmowania zwierząt z obszaru innych gmin, ponieważ zwierzęta przyjmowane będą w schronisku jako obiekcie, tam również będzie sprawowana nad nimi opieka.

Odrębną zatem kwestią jest problem wyłapywania przez przedsiębiorcę zwierząt, które następnie przyjęte będą do schroniska prowadzonego przez tego przedsiębiorcę. Jeżeli przedsiębiorca prowadzący schronisko zamierza wykonywać działalność również w tym zakresie, powinien uzyskać odrębne zezwolenie. Co istotne zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 6 u.c.p.g. zezwolenia (w przypadku obu omawianych rodzajów działalności) udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług. Z tego też względu zasadnym wydaje się przyjęcie stanowiska, iż zezwolenie w przypadku działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami należy uzyskać w każdej gminie, w której obrębie planuje się świadczyć usługę, natomiast zezwolenie w przypadku działalności w zakresie prowadzenia schroniska tylko w tej gminie, w której fizycznie schronisko jest umiejscowione. Nieuzasadnionym byłoby uzyskiwanie zezwolenia na prowadzenie schroniska w gminie, w której schronisko nie będzie faktycznie umiejscowione, natomiast organ gminy, na terenie której schronisko jest położone nie ma

możliwości wydania zezwolenia na działalność wykraczającą poza jego właściwość (prowadzenie schroniska w innej gminie).

Stowarzyszenie we wniosku o wszczęcie postępowania, wskazuje, że Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu z dnia 17.03.2015 r. o sygn. akt. II OSK 2136/13 podziela stanowisko zgodnie, z którym „obszar działalności objętej zezwoleniem” należy rozumieć jako obszar, z jakiego ujęte zwierzęta umieszczane są w schronisku oraz że NSA uznał w powołanym orzeczeniu, że przyjmowanie zwierząt spoza gminy objętej zezwoleniem jest naruszeniem zezwolenia na prowadzenie schroniska.

Dokładna analiza powołanego orzeczenia NSA wskazuje jednak, iż ocena orzeczenia dokonana przez Stowarzyszenie wydaje się zbyt daleko posunięta. Z uzasadnienia powołanego orzeczenia NSA wynika jedynie, iż przedsiębiorca prowadzący schronisko dla bezdomnych zwierząt powinien przyjmować zwierzęta wyłapane z terenu gminy, której organ wydał mu stosowne zezwolenie, chyba, że wykaże, iż inne gminy przekazały mu w umowie część swoich zadań własnych w przedmiotowym zakresie. W treści przedmiotowego orzeczenia odnaleźć można stwierdzenie, iż *„nie sposób zgodzić się z Sądem I instancji, iż okoliczność przyjmowania do tego schroniska zwierząt wyłapanych poza granicami Gminy B. nie stanowi o przekroczeniu warunków określonych w zezwoleniu Wójta tej Gminy”*. Z przytoczonego fragmentu wynika jedynie stanowisko NSA, iż przyjmowanie zwierząt spoza granic gminy objętej zezwoleniem na prowadzenie schroniska może stanowić przekroczenie warunków określonych w zezwoleniu. Cytowane orzeczenie nie daje jednak podstaw do uznania, iż wyłapywanie zwierząt spoza obszaru gminy objętej zezwoleniem zawsze będzie niezgodne z zezwoleniem. Po pierwsze, orzeczenie odnosi się do konkretnego stanu faktycznego, po drugie już w następnym zdaniu NSA tłumaczy iż: *„powołanie się w tej mierze na umowy, jakie właściciel schroniska podpisał z „przedstawicielami innych gmin”, nie może być uznane za wystarczające. Przede wszystkim zauważyć trzeba, że w aktach sprawy brak jest jakiegokolwiek dokumentu potwierdzającego fakt podpisania takich umów, nie sposób w związku z tym choćby wskazać, jakie podstawy prawne przyjęto dla ich nawiązania”*. Jednoznacznie można zatem wskazać jedynie, że NSA w omawianym wyroku zarzuca Sądowi I instancji brak ustalenia faktu zawarcia umów oraz podstaw prawnych takich umów z gminami spoza obszaru objętego zezwoleniem, a zatem braki w analizie materiału dowodowego. Rozumowanie takie potwierdza wskazanie przez NSA na naruszenie: art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. w zw. z art. 7, 75 § 1 i art. 77 k.p.a.

Zgodnie art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. NSA we wskazanym powyżej orzeczeniu poucza: *„na gminie [...] spoczywa szczególna powinność stworzenia na swoim terenie warunków niezbędnych do realizacji tego zadania. Gmina winna zatem zorganizować własne wykonawstwo, bądź też powierzyć innemu podmiotowi zadanie o charakterze lokalnym.”*

W dalszej części orzeczenia NSA odnosi się już bezpośrednio do umów jakie właściciel schroniska zawarł z innymi gminami, a brak wykazania tego faktu stanowiło podstawę uchylecia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez sąd I instancji. Powyższe pozwala na wnioskowanie, iż gmina może realizować zadania własne przy pomocy przedsiębiorcy, z którym podpisze stosowną umowę.

Teza ta koresponduje z treścią innych orzeczeń zapadających w podobnych sprawach, jak chociażby w powołanym już orzeczeniu Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 18.10.13 r. (I ACa 540/13). Sąd w powołanym orzeczeniu uznał za niezasadny argument powoda, iż

umieszczenie zwierząt z obszaru danej gminy w schronisku położonym w innej gminie powoduje brak nadzoru tej pierwszej nad zwierzętami. Sąd uznał, że istotne znaczenie ma w tym zakresie umowne prawo gminy do kontroli przedsiębiorcy prowadzącego schronisko w zakresie prawidłowości wykonywania przez niego obowiązków umownych. Sąd zwrócił również uwagę, że umowa zawarta pomiędzy gminą, a przedsiębiorcą prowadzącym schronisko, oprócz przyznania gminie kontroli nad wykonywaniem umowy, spełniała wymogi wynikające z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt.

Umowa z przedsiębiorcą prowadzącym schronisko ma zatem istotne znaczenie przede wszystkim dla gminy, która w ten sposób zapewnia sobie realizację nałożonych na nią obowiązków w omawianym zakresie. Co istotne umowa powinna gwarantować powierzenie wykonywania obowiązku w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt podmiotowi legitymującemu się odpowiednim zezwoleniem wójta, burmistrza, prezydenta miasta oraz powiatowego inspektora weterynaryjnego, zobowiązywać przedsiębiorcę do wykonywania działalności zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony zwierząt oraz zgodnie z gminnym programem opieki nad zwierzętami domowymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, a także umożliwiać gminie kontrolę nad prawidłowym wykonywaniem umowy.

Z ogółu informacji udostępnionych przez gminy przekazujące bezdomne zwierzęta do przedmiotowego schroniska, które udzieliły odpowiedzi na wezwanie do wskazania podstaw prawnych zawartych z przedsiębiorcą prowadzącym schronisko umów wynika, że podstawą tych umów jest przekazanie, przedsiębiorcy prowadzącemu schronisko, przez gminy lub ich jednostki organizacyjne, wykonywanie zadań gminy wynikających z przepisów ustawy o ochronie zwierząt, jako zadań zleconych.

Analiza treści umów oraz wskazywanych przez gminy warunków ich zawarcia wynika, że gminy zlecając przedsiębiorcy wykonanie zadania w omawianym zakresie mają możliwość utrzymania kontroli nad prawidłowością wykonywania umowy przez przedsiębiorcę prowadzącego schronisko. Gminy w tym zakresie dobierają różne modele nadzoru, w szczególności polegające na umownym zobowiązaniu przedsiębiorcy do przestrzegania przepisów o ochronie zwierząt i/lub wykonywania gminnego programu opieki nad zwierzętami domowymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, wskazaniu osób odpowiedzialnych w gminie za nadzór nad wykonywaniem umowy, poprzez zobowiązanie przedsiębiorcy prowadzącego schronisko do raportowania gminie sposobu wykonywania umowy. Przede wszystkim jednak każda gmina, która zawarła umowę z przedsiębiorcą prowadzącym schronisko dysponuje na zasadach ogólnych możliwością kontroli prawidłowości wykonywania umowy w każdej chwili.

Odnotować należy, że postępowanie dotyczy decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, nie odnosi się natomiast do działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

W stanie faktycznym leżącym u podstaw postępowania, istotne znaczenie należy również przypisać legitymowaniem się przez schronisko zezwoleniem powiatowego lekarza weterynarii. Cennych informacji dostarcza ponadto analiza raportu Inspekcji Weterynaryjnej z wizytacji schroniska dla bezdomnych zwierząt załączona przez Stowarzyszenie do wniosku o wszczęcie postępowania (załącznik nr 3 wniosku Stowarzyszenia).

Z powołanego raportu wynika, że schronisko nie jest przepelnione i realizuje wszystkie postanowienia uzyskanego zezwolenia. Warto również zwrócić uwagę, że samo Stowarzyszenie kwestionując jedynie naruszenie postanowień dotyczących obszaru, nie


podważa, że w schronisku zapewnione są dobre warunki dla przebywających w nim zwierząt. Informacja ta wydaje się istotna, z tego względu, że wniosek Stowarzyszenia dotyczy wyłącznie formalnych aspektów funkcjonowania schroniska, pomijając fakt, że schronisko w rzeczywistości realizuje cele udzielonego mu zezwolenia. Pomijane wydają się również konsekwencje związane z cofnięciem zezwolenia.

Wskazany aspekt podnoszony był wielokrotnie w decyzjach administracyjnych i orzeczeniach wydawanych w podobnych sprawach. W powołanym już orzeczeniu Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 18.10.13 r. (I ACa 540/13), Sąd wskazuje, że w konsekwencji uznania interpretacji skarżącego stowarzyszenia: „*nawet najmniejsza gmina w Polsce, na której ciąży obowiązek zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, musiałaby posiadać na swoim terenie schronisko dla zwierząt, co jest praktycznie niemożliwe.*” Nie można nie zauważyć, że powołana teza stanowi istotny argument celowościowy, przemawiający za rozumieniem pojęcia „obszaru działalności” w odniesieniu do schroniska dla bezdomnych zwierząt, jako obszaru, w którym położone jest schronisko, a nie miejsca, z którego zwierzęta są wylapywane.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny, obowiązujący stan prawny oraz dominującą w wydawanych decyzjach administracyjnych i orzecznictwie linię interpretacyjną przepisów w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz posiadane dokumenty orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie, ul. Lea 10, za pośrednictwem Wójta Gminy Raclawice, w terminie 14 dni od daty jej otrzymania, na podstawie art. 127 § 1 i 2, art. 129 § 1 i 2 w związku z art. 17 pkt. 1 kodeksu postępowania administracyjnego,

Z up. Wójta Gminy
Zastępca Wójta
mgr Małgorzata Sadzińska



Otrzymują:

1. Kazimierz Bukowski
Kancelaria Prawnicza AKCES
ul. Kr. K. Wielkiego 38, 32-300 Olkusz
Pełnomocnik Pana Jan Michałskiego w sprawie
cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.
2. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 listopada 29, 28-300 Jędrzejów
3. a/a