

Olsztyn, dnia 21 lutego 2017 roku

SKO.61.4.2017

**Decyzja**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 roku, poz. 23 ze zm.) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie w składzie:

- Przewodniczący - Maciej Stasiewicz
- Członkowie - Wojciech Fiebig
- Dariusz Lewandowski

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 10 lutego 2017 roku odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt od decyzji wydanej przez Zastępcę Burmistrza Białej Piskiej w dniu 28 listopada 2016 roku (znak: RiGN.6140.06.1.2016) z upoważnienia Burmistrza Białej Piskiej, w przedmiocie odmowy cofnięcia zezwolenia udzielonego Zygmunтови Dworakowskiemu decyzją z dnia 25 stycznia 2007 roku (znak: TIOŚ 7080/1/07) na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, na terenie obszaru administracyjnego Gminy Biała Piska oraz prowadzenie własnego schroniska dla bezdomnych zwierząt we wsi Radysy 13.

**rozstrzygnęło**

umorzyć postępowanie odwoławcze.

**Uzasadnienie**

Decyzją z dnia 25 stycznia 2007 roku Burmistrz Białej Piskiej zezwolił Zygmunтови Dworakowskiemu prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą „Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt” z siedzibą w miejscowości Radysy 13, na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie obszaru administracyjnego Gminy Biała Piska oraz prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt we wsi Radysy 13 na okres 10 lat, tj. do dnia 31 grudnia 2016 roku.

Podaniem z dnia 10 września 2016 roku Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt” z siedzibą w Jędrzejowie (zwane dalej Stowarzyszeniem) zwróciło się do organu, który udzielił zezwolenie o jego cofnięcie. Stowarzyszenie wskazało, że rzezony wniosek składa w ramach swojej działalności statutowej. Podało dalej, że we wcześniejszej sprawie dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji o udzieleniu rzezzonego zezwolenia zapadł wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 lutego 2016 roku, sygn. akt II SA/Ol 604/16, w którego uzasadnieniu wskazano, że w decyzji zezwalającej z dnia 25 stycznia 2007 roku *określono obszar działalności podmiotu, który wystąpił o wydanie zezwolenia poprzez wskazanie, że działalność ta będzie prowadzona na terenie obszaru administracyjnego Gminy Biała Piska, jak również obszar działalności objętej zezwoleniem wynika nadto z zapisów dalszych paragrafu 2 tj. pkt. 1, 2 i 9 (...).* Nadto wnioskodawca zwrócił uwagę, że fundamentalny dla sprawy jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 marca 2015 roku, sygn. akt. II OSK 2136/13 w którego uzasadnieniu stwierdzono jednoznacznie, że w przypadku schronisk dla bezdomnych zwierząt „obszar działalności objęty zezwoleniem to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane”. Sąd ten stwierdził również, że naruszeniem zezwolenia jest przyjmowanie do schroniska zwierząt pochodzących spoza granic gminy, której organ udzielił zezwolenia”.

Mając na uwadze powyższe, zdaniem Stowarzyszenia, przedsiębiorca przynajmniej od 2009 roku prowadzi schronisko dla bezdomnych zwierząt poza obszarem wynikającym z udzielonego mu zezwolenia. Świadczy o tym informacja publiczna udzielona corocznie przez Powiatowego Lekarza w Pieszku (raport z wizytacji schroniska dla zwierząt w Radysach za 2015 rok, zał. nr 3). Dane te potwierdza „informacja gminna”, zgodnie z którą przedsiębiorca prowadzący schronisko współpracuje z ponad 100 gminami z 5 województw, wskutek czego,

wbrew zezwoleniu przyjmuje około 1 000 psów rocznie spoza Gminy Biała Piska, co można sprawdzić w internecie pod adresem <http://www.boz.org.pl/monitor>.

Postanowieniem z dnia 21 października 2016 roku organ pierwszej instancji wszczął z urzędu postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją z dnia 25 stycznia 2007 roku oraz dopuścił do udziału w tym postępowaniu Stowarzyszenie.

Decyzją z dnia 13 października 2016 roku (znak: GOPS/000157/ST/10/2016) organ pierwszej instancji odmówił cofnięcia przedmiotowego zezwolenia. W motywach rozstrzygnięcia podał, że pojęcie „obszar działalności” nie jest definiowane jednolicie. W ocenie organu pojęcie to nie powinno odnosić się do miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką w schronisku, a wyłącznie do miejsca schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności, której zadaniem jest zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom. Chodzi bowiem o usytuowanie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko (tak, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi dnia 13 listopada 2013 roku, sygn. akt II SA/ŁD 558/13). W tym wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny także wskazał, iż termin *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 schroniska dla bezdomnych zwierząt, które przecież mają umożliwić opiekę nad zwierzętami, które nie mają właściciela, a co za tym idzie - stałego domu i opiekuna.

Ponadto organ pierwszej instancji zacytował wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 18 marca 2016 roku (sygn. akt II SA/Kr 148/16) zgodnie z którym, podejmowanie działań przez schroniska dla bezdomnych zwierząt tylko i wyłącznie w obszarze konkretnej gminy, nie jest oczywiste, chociażby ze względu na konieczność realizacji podstawowego obowiązku polegającego na zapewnieniu bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt w sytuacji, gdyby do schroniska zostało przekazane bezdomne zwierzę spoza terenu danej gminy.

W tym kontekście wskazano, że Gmina Biała Piska spotyka się często z problemem bezpańskich psów z terenów gmin sąsiadujących i zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rozwiązuje ten problem, nie zważywszy na pochodzenie zwierzęcia.

Także zwrócono uwagę, na obowiązek określony w art. 11a ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. póź. 856 ze zm) dotyczący poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt, możliwe są szersze wykładnie obszaru działania schroniska, celem umożliwienia adopcji bezdomnych zwierząt znajdujących się w schronisku, także osobom spoza terenu danej gminy.

Organ jeszcze wskazał, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w dwóch decyzjach z dnia 9 listopada 2015 roku i 14 lutego 2016 roku stanęło na stanowisku, że nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji zezwalającej z dnia 25 stycznia 2007 roku.

Konkludując organ podał, że w jego ocenie przedsiębiorca nie przekracza ram prowadzenia działalności określonej w zezwoleniu, określa ono bowiem obszar gminny Biała Piska, jako miejsce prowadzenia schroniska. Nigdzie natomiast nie jest wymagane, aby bezdomne zwierzęta pochodziły tylko i wyłącznie z terenu gminy Biała Piska. W związku z tym nie można domniemywać, iż osoby prowadzące schronisko mają obowiązek przyjmować tylko i wyłącznie zwierzęta z terenu gminy Biała Piska.

Powyższe rozstrzygnięcie zakwestionowało Stowarzyszenie odwołaniem. Zarzuciło decyzji naruszenie art. 8, art. 11 i art. 107 § 1 i § 3 k.p.a, poprzez brak merytorycznego uzasadnienia rozstrzygnięcia oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.), poprzez odmowę cofnięcia zezwolenia, w sytuacji kiedy przedsiębiorca, który je uzyskał, w sposób rażący i od lat dopuszcza się naruszania warunków określonych w zezwoleniu. Zdaniem Stowarzyszenia Burmistrz Białej Piskiej skupił się na znaczeniu pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”. Nie było to jednak samodzielne badanie tego zagadnienia, a „bezrefleksyjne zacytowanie też uzasadnień 2 wyroków sądów

administracyjnych”, a nadto powołał się na rozstrzygnięcia Kolegium zapadłe w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji koncesyjnej. Z tego powodu, zdaniem odwołującego, skarżona decyzja „nie zawiera” uzasadnienia

Także i w odwołaniu Stowarzyszenie przytoczyło stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego znajdujące się w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 marca 2015 roku, sygn. akt. II OSK 2136/13, zgodnie z którym w przypadku schronisk dla bezdomnych zwierząt „obszar działalności objęty zezwoleniem to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane”.

W tym też duchu wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wskazując, że skoro odławianie bezdomnych zwierząt i ich umieszczanie w schronisku odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 1 la ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt, to umocowanie przedsiębiorcy do sprawowania opieki nad tymi zwierzętami w imieniu gminy musi się ograniczać do terenu danej gminy, gdyż władztwo gminy odnosi się tylko do jej terytorium (wyrok z dnia 22 września 2015 roku, sygn. akt II SA/Łd 559/15).

W świetle powyższej argumentacji, zdaniem odwołującego oczywistym jest, że zaskarżona decyzja narusza art. 9 ust. 2 u.c.p.g., poprzez odmowę cofnięcia zezwolenia, w sytuacji kiedy organ ma świadomość, że przedsiębiorca, który je uzyskał, w sposób rażący i od lat nie wypełnia określonych w nim warunków.

*Przystępując do rozpatrzenia niniejszej sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze zważyło, co następuje:*

Przedmiotem odwołania jest decyzja organu pierwszej instancji w sprawie odmowy cofnięcia przez Burmistrza Gminy Białej Piskiej zezwolenia na świadczenie usług w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 14 u.c.p.g. (Dz.U.2016.250 j.t.) gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapobiegają bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt. Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 u.c.p.g. na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

**Na podstawie z art. 9 ust. 1b u.c.p.g. zezwolenie wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.**

Z kolei art. 9 ust. 2 u.c.p.g. stanowi, że jeżeli przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie, nie wypełnia określonych w nim warunków, organ, który wydał zezwolenie, wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania.

Zgodnie z art. 138 k.p.a. organ odwoławczy powinien orzec w sprawie mając na względzie zmiany stanu faktycznego jakie zaszły w sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2006 r., sygn VII SA/Wa 1482/06).

Wobec tego decydujące znaczenie dla sprawy ma fakt, iż zezwolenie o cofnięcie którego wnioskowało Stowarzyszenie, wygasło z dniem 1 stycznia 2017 roku z upływem czasu na jaki zostało udzielone. Konsekwencją powyższego jest, że Kolegium nie może rozpoznać odwołania Stowarzyszenia w sposób merytoryczny, bowiem musi z urzędu uwzględnić bezprzedmiotowość postępowania (art. 105 k.p.a.).

Dlatego z formalnego punktu widzenia - należało umorzyć postępowanie odwoławcze - stosownie do treści art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a.

Mając na uwadze przedstawioną argumentację, Kolegium orzekło jak na wstępie.

Decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Na decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie. Skargę składa się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, ul. M. Kajki 10/12, 10 – 457 Olsztyn, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia Stronie niniejszej decyzji. Skarga powinna odpowiadać wymogom przewidzianym przez art. 57 § 1 w związku z art. 46 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 roku, poz. 718, ze zm.), tzn. powinna zawierać oznaczenie sądu, imię, nazwisko lub nazwę skarżącego, oznaczenie miejsca zamieszkania lub siedziby, a w razie ich braku – adres do doręczeń, wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy, określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego; podpis osoby wnoszącej skargę, a w przypadku wniesienia jej przez pełnomocnika – jego podpis z załączeniem do skargi pełnomocnictwa. Do skargi należy dołączyć jej odpisy w ilości po jednym egzemplarzu dla każdej ze stron uczestniczących w postępowaniu administracyjnym oraz dla organu, którego decyzja jest przedmiotem zaskarżenia.

Przewodniczący - .....

Członkowie - .....

**Otrzymują:**

1. Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt”, ul. 11 Listopada 29; 28-300 Jędrzejów
2. Zygmunt Dworakowski, Radysy 13, 12-230 Biała Piska
3. Burmistrz Białej Piskiej (z aktami sprawy)

