

Ełk, dnia 21 listopada 2017r.

Sygn. akt II SA/OI 632/17

Naczelny Sąd Administracyjny
Izba Ogólnoadministracyjna
ul. Jasna 6
00-013 Warszawa

za pośrednictwem

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie
Wydział II Ogólny

ul. Emilii Plater 1,
10-562 Olsztyn

Skarżący:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29
28-300 Jędrzejów

Strona przeciwna:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
ul. Michała Kajki 10
10-041 Olsztyn

Uczestnik postępowania:

Zygmunt i Grażyna Dworakowscy
Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt Zygmunt
Dworakowski, Grażyna Dworakowska w Radysach
s.c.
Radysy 13, 12 – 230 Biała Piska

SKARGA KASACYJNA UCZESTNIKA POSTĘPOWANIA

W imieniu uczestników postępowania Zygmunta Dworakowskiego i Grażyny Jadwigi Dworakowskiej prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod firmą Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt w Radysach Dworakowski Zygmunt i Grażyna Jadwiga

Dworakowska, którego pełnomocnictwo załączam, zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 3 października 2017r. sygn. akt II SA/OI 632/17.

Przedmiotowemu wyrokowi zarzucam:

- **naruszenia prawa procesowego** tj. art. 134 p.p.s.a. w zw. z art. 153 p.p.s.a., a to poprzez nierozpoznanie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie istoty sprawy z uwagi na błędne przyjęcie, że jest on i organy orzekające w przedmiocie cofnięcia zezwolenia (Burmistrz Miasta Białą Piska i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie) związane są wykładnią prawa materialnego dokonaną przez ww. Sąd w uzasadnieniu do wyroku z dnia 12 lipca 2016r. o sygn. akt II SA/OI 605/16, w sytuacji gdy rozpoznawana sprawa dotyczyła odmowy stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Miasta Białą Piska w przedmiocie udzielenia uczestnikowi postępowania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz schroniska dla bezdomnych zwierząt, w której Sąd nie dokonywał wykładni materialnoprawnej przepisów art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2017r. poz. 1289), w zakresie objętym niniejszym postępowaniem i tym samym nie dokonał wykładni przepisów prawa materialnego, które to naruszenie procedury sądownoadministracyjnej miało istotny wpływ na wynik sprawy,
- **naruszenie prawa materialnego** – art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez przyjęcie, iż działalność uczestnika postępowania może ograniczać się jedynie do terenu Gminy Białą Piska, której organ wykonawczy, udzielił uczestnikowi postępowania, zezwolenia na prowadzenia schroniska dla zwierząt,
- **naruszenie prawa materialnego** – art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, poprzez przyjęcie, iż brak numeru weterynaryjnego i następnie jego uzyskanie w okresie przed wszczęciem postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia, jest przesłanką do cofnięcia zezwolenia,

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o:

- Uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Olsztynie,
- Na zasadzie art. 182 § 2 ppsa wnoszę o rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrokiem z dnia 03 października 2017 r. II SA/OI 632/17 uchylił zaskarżoną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 18 maja 2017 r. nr SKO.63.9.2017 oraz utrzymaną tą decyzją decyzję organu I instancji z dnia 30 grudnia 2016 r.

Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Sąd wskazał, iż jego zdaniem jest on, jak i organy orzekające w przedmiocie cofnięcia zezwolenia (Burmistrz Miasta Białą Piska i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie), związany wykładnią prawa materialnego dokonaną przez ww. Sąd w uzasadnieniu do wyroku z dnia 12 lipca 2016r. o sygn. akt II SA/OI 605/16, w sytuacji gdy rozpoznawana sprawa dotyczyła odmowy stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Miasta Białą Piska w przedmiocie udzielenia uczestnikowi postępowania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz schroniska dla bezdomnych zwierząt, w której Sąd nie dokonywał wykładni materialnoprawnej przepisów

art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2017r. poz. 1289). Z tego powodu w ocenie skarżących leżące u podstaw zaskarżonego wyroku rozważania Sądu w tym przedmiocie są błędne i doprowadziły do niezasadnego uchylecia zaskarżonych decyzji.

W związku z tym zaskarżony wyrok powinien zostać uchylony i Naczelny Sąd Administracyjny powinien rozpoznać skargę, ewentualnie przekazać sprawę Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Wskazać należy, iż zdaniem skarżących Wojewódzki Sąd Administracyjny dopuścił się również naruszenia art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez przyjęcie, iż działalność uczestnika postępowania może ograniczać się jedynie do terenu Gminy Biała Piska, której organ wykonawczy, udzielił uczestnikowi postępowania, zezwolenia na prowadzenia schroniska dla zwierząt.

Skarżący nie podziela takowej interpretacji pojęcia "obszar działalności objętej zezwoleniem". W tym zakresie należy odwołać się do stanowiska przedstawionego przez: WSA w Kielcach w wyroku z dnia 1 września 2016r. o sygn. akt II SA/Ke 417/16, WSA w Łodzi w wyroku z dnia 13 listopada 2013r. o sygn. akt II SA/Łd 558/13, NSA w wyroku z dnia 23 października 2015r. sygn. akt II OSK 390/14 (dostępne j.w.). Zasadnicze znaczenie ma bowiem usytuowanie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko. Jak wynika bowiem art. 4 pkt 25 ustawy z dnia 2 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003r. nr 106, poz. 1002 ze zm.) schronisko dla zwierząt jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniającymi warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2008r. nr 213, poz. 1342 ze zm.). Wspomniana ustawa definiuje również pojęcie "zwierzęta domowe" oraz "zwierzęta bezdomne", stanowiąc w tym ostatnim zakresie, że są to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały. Zwierzętami domowymi są zaś zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza. Z przywołanych definicji wywieść należy, że 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 schronisk dla bezdomnych zwierząt, które przecież mają umożliwić opiekę nad zwierzętami, które nie mają właściciela, a co za tym idzie - stałego domu i opiekuna.

Wymogiem ustawowym jest określenie przez przedsiębiorcę ubiegającego się o zezwolenie przedmiotu oraz obszaru działalności. Elementy te winno określać wydane zezwolenie. Z kolei zgodnie z definicją ustawową schronisko to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. Wobec powyższego, zdaniem skarżących, uprawnione jest przyjęcie, że schronisko jest obiektem kojarzonym z miejscem, w którym bezdomne zwierzęta zostaną umieszczone bez względu na miejsce, miejscowość, w której zostanie znalezione, odłowione lub porzucone. Zatem obszar działalności objętej zezwoleniem należy odnieść do miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Z żadnego przepisu nie wynika ograniczenie na prowadzenie takiej działalności tylko do terenu gminy gdzie położone jest

schronisko. Warto również zwrócić uwagę na wyrok, w którym sąd postępując się wykładnią celowościową wywiódł, iż celem przepisów dotyczących zasad budowy schronisk niewątpliwie jest dobro zwierząt i ich ochrona przed niehumanitarnym traktowaniem, przyjęcie wykładni, iż do schroniska na terenie gminy mogą być przyjmowane zwierzęta pochodzące tylko z terenu tej gminy będzie skutkowało zaprzeczeniem celu regulacji i doprowadzi do sytuacji, gdy wiele małych gmin, gdzie ilość wyłapywanych zwierząt jest niewielka nie będzie mogło wykonywać swych obowiązków w tym zakresie, co za humanitarne uznać nie można.

Dokonując interpretacji pojęcia "obszar działalności objętej zezwoleniem" stwierdzić należy - wbrew twierdzeniom strony skarżącej, że nie odnosi się ono do miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska. Dotyczy natomiast wyłącznie samego miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom czyli konkretnego usytuowania w terenie obiektu lub obiektów w których prowadzone jest schronisko. Nie bez znaczenia jest okoliczność, że zezwolenie wydane w ramach określonych kompetencji gminnych dotyczyć może wyłącznie obszaru tej konkretnej gminy.

Odnosząc się do kwestii uzyskania numeru weterynaryjnego należy wskazać, iż sam numer weterynaryjny nie jest konieczny aby uzyskać zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz schroniska dla bezdomnych zwierząt. W tym miejscu skarżący wskazują na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody mazowieckiego (rozstrzygnięcie nadzorcze z 1 października 2014 r., sygn. LEX-I.4131.128.2014.MS), którym organ nadzoru stwierdził nieważność postanowień uchwały dotyczącej wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, na terenie gminy Jabłonna, w zakresie, w którym Rada nałożyła na przedsiębiorcę m. in. obowiązek posiadania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego nadanego przez powiatowego lekarza weterynarii, zgodnie z ustawą z 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 z późn. zm., dalej u.o.z.z.). Należy wskazać, iż zgodnie z ww. ustawą, działalność w zakresie m. in. prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt jest działalnością nadzorowaną, co wynika wprost z art. 1 ust. 1 tej ustawy. Prowadzenie działalności nadzorowanej, oprócz uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie, wymaga zgłoszenia do powiatowego lekarza właściwego ze względu na lokalizację schroniska w trybie art. 5 ust. 1 pkt 2 u.o.z.z. Z kolei powiatowy lekarz weterynarii po otrzymaniu zgłoszenia zamiaru prowadzenia przez podmiot działalności nadzorowanej wydaje decyzję o nadaniu temu podmiotowi weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego. Natomiast zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 u.o.z.z. powiatowy lekarz weterynarii prowadzi rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną. Natomiast art. 11 ust. 2 pkt 3 u.o.z.z. wskazuje, iż rejestr ten zawiera m. in. określenie rodzaju i zakresu prowadzonej działalności nadzorowanej. Z powyższego przepisu wynika, iż wpis do rejestru, o którym mowa w art. 11 u.o.z.z. uzyskuje podmiot prowadzący już działalność nadzorowaną w zakresie np. schronisk dla bezdomnych zwierząt. Prowadzenie natomiast działalności nadzorowanej możliwe jest dopiero po uzyskaniu zezwolenia. Tak więc przedsiębiorca nie prowadzący takiej działalności nie może spełnić warunku posiadania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego, który w konsekwencji stanowiłby przesłankę do odmowy udzielenia takiego zezwolenia. Jednocześnie należy podnieść, iż ww. stanowisko wojewody mazowieckiego, znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo wskazać można wyrok WSA we Wrocławiu z 25 marca 2009 r., w którym sąd stwierdził, że podjęcie działalności nadzorowanej

w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu w formie pisemnej zamiaru jej prowadzenia powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia i w celu uzyskania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego oraz wpisu do prowadzonego przez lekarza weterynarii rejestru. W konsekwencji sąd uznał, że niemożliwym jest do spełnienia dla przedsiębiorców dopiero ubiegających się o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w tym zakresie spełnienie wymagania uzyskania wpisu do tego rejestru (sygn. III SA/Wr 719/08).

W świetle powyższego wnoszę jak w petitum.

Załączniki:

- odpis skargi x 3;
- pełnomocnictwo.

RADCA PRAWNY
Sędzia ds. Rolnictwa

