



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, 30.12.2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach

za pośrednictwem

Samorządowego Kolegium Odwoławczego

w Kielcach

Skarga na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach

z dnia 08.11.2016 r., znak: SKO.DG-51/3417/4/2016

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uczestnik postępowania na prawach strony, składa skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, zwanego dalej: SKO, z dnia 08.11.2016 r., znak: SKO.DG-51/3417/4/2016 (doręczoną dnia 30.11.2016 r.), utrzymującą w mocy własną decyzję z dnia 25.08.2016 r., sygn. SKO.DG-51/1740/2/2016, odmawiającą stwierdzenia nieważności w części decyzji znak: BKŚ.VII.6140.1.2015 Wójta Gminy Oleśnica z dnia 05.10.2015 r., zezwalającej Przedsiębiorstwu Handlowo-Usługowemu Jarosław Dudzik, na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Kwestionowanej decyzji skarżący zarzuca:

- naruszenie przepisu art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a., poprzez odmowę stwierdzenia w części nieważności decyzji, pomimo iż została ona wydana z naruszeniem przepisów o właściwości;
- naruszenie przepisu art. 19 k.p.a., poprzez uznanie, że organ gminy nie narusza przepisów o właściwości miejscowej, wydając na obszar całego kraju zezwolenie na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwanej dalej: u.c.p.g.

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z dołączonego do skargi odpisu KRS Stowarzyszenia. Zgodnie z art. 239 § 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych organizacje pożytku publicznego, działające na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sprawach własnych, z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej. Skarżący nie prowadzi działalności gospodarczej (co również wynika z odpisu KRS).

Uzasadnienie

Z językowej analizy punktu 1 zezwolenia wynika, że wola Wójta Gminy Oleśnica było określenie obszaru działalności schroniska jako „terenu Rzeczypospolitej Polskiej”. Wola ta została dobitnie oraz jasno wyrażona i widoczna jest również na poziomie samej składni zdania:

1. *Ustala się obszar prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt*
2. *zlokalizowanego w*
3. *Strzelcach, na nieruchomości o numerze ewidencyjnym 879, obręb Strzelce*
4. *- teren Rzeczypospolitej Polskiej*

gdzie pkt 3 wskazuje na lokalizację schroniska, a po myślniku organ określa obszar jego działania.

Wynika stąd, że przedmiotowe zezwolenie wydane zostało z naruszeniem przepisów o właściwości miejscowej, tj. art. 19 k.p.a, bowiem zawiera sprzeczne z prawem określenie obszaru „prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt”, który wskazany został jako teren wykraczający poza właściwość terytorialną organu Gminy Oleśnica. Decyzja taka winna więc zostać unieważniona w części noszącej element naruszający prawo (zgodnie z uchwałą składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23.02.1998 r., sygn. akt OPS 6/97, dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej w części).

Tymczasem SKO nie dopatrzyło się w treści zezwolenia naruszenia przepisów o właściwości, gdyż ustaliło, że kwestionowana decyzja wyraźnie określała obszar prowadzenia schroniska dla zwierząt jako teren Gminy Oleśnica, a więc właściwym miejscowo do wydania tej decyzji był Wójt Gminy Oleśnica, co też w sprawie nastąpiło. Natomiast zwrot „Rzeczpospolita Polska” użyty został, wg SKO, jedynie w celu „doprecyzowania” położenia schroniska. „które niewątpliwie znajduje się na terenie Polski” (str. 5 uzas. decyzji).

Owszem, ma rację SKO twierdząc, że:

(...) Wójt Gminy Oleśnica jest właściwy zarówno rzeczowo jak i miejscowo do wydania przedsiębiorcy działającemu pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe Jarosław Dudzik, zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie gminy Oleśnica w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt (str. 4 uzas. decyzji).

Nieprawdziwym jest już jednak dalsze twierdzenie SKO, jakoby takiej właśnie treści zezwolenie zostało przedsiębiorcy udzielone. Z niewiadomych skarżącemu przyczyn SKO nie chce bowiem dostrzec, że zezwolenie *expressis verbis* wskazuje obszar działalności objętej zezwoleniem jako teren Rzeczypospolitej Polskiej. Rzeczywiście, w określeniu tym zawiera się teren Gminy Oleśnica, ale również teren 2477 pozostałych polskich gmin, na których obszarze Wójt Gminy Oleśnica nie ma żadnych zdolności do załatwiania spraw indywidualnych, a więc właściwości miejscowej.

Ponadto zauważyć należy, że traktowanie określenia „teren Rzeczypospolitej Polskiej” jako „doprecyzowania” położenia schroniska jest zabiegiem co najmniej karkołomnym i chybnym. Idąc tym tokiem rozumowania, SKO za prawidłowe „doprecyzowanie” umiejscowienia schroniska zapewne przyjęłoby dowolne nedorzeczne określenie, jakiego zapragnąłby użyć organ gminy, np. „Europa - Ziemia - Układ Słoneczny”.

Umknęło również uwadze SKO, że zadanie publiczne gminy bynajmniej nie ogranicza się do wylapywania bezdomnych zwierząt i umieszczania ich w schronisku, lecz obejmuje także bezterminową opiekę nad nimi po umieszczeniu w schronisku (art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt i wykonawcze rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt z dnia 26.08.1998 r.). Schroniska nie są więc niezależnymi od gmin instytucjami publicznymi, gwarantującymi opiekę każdemu, bez względu na pochodzenie bezdomnemu zwierzęciu. Są one jedynie wykonawcami publicznego zadania zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki w imieniu i na rachunek konkretnych gmin. Te zaś zasadniczo nie mogą finansować opieki nad zwierzętami pochodzącymi z innych gmin. Ten fakt wyznacza realną „właściwość” relacji gmina-schronisko, która powinna znajdować formalne odbicie w zezwoleniu, poprzez odpowiednie określenie miejsc pochodzenia zwierząt (tj. właśnie „obszaru działalności objętej zezwoleniem”).

Jednak SKO mylnie oceniło faktyczne skutki interpretacji pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, pomimo iż cytuje (a nawet podkreśla) tezy uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt. II OSK 2136/13, w tym:

(...) „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane.

Jest to jednak cytowanie bezrefleksyjne, gdyż nie prowadzi do prawidłowej oceny stanu faktycznego istniejącego w sprawie - określenie przez Wójta Gminy Oleśnica obszaru działalności objętej przedmiotowym zezwoleniem jako terenu Rzeczypospolitej Polskiej jest przecież jaskrawo sprzeczne z w/w orzeczeniem NSA, a pomimo to SKO nie widzi powodów, aby przychylić się do wniosku skarżącego i zezwolenie w tej części unieważnić.

Wydawane przez organ gminy zezwolenia na prowadzenie schronisk przez przedsiębiorców są aktami stosowania prawa miejscowego, tj. uchwał rad gminnych o warunkach wydawania takich zezwoleń (art. 7 ust. 3 u.c.p.g.). Skoro prawo miejscowe gminy może być i z zasady jest różne od prawa miejscowego innych gmin, to również akty stosowania tego prawa nie mogą naruszać prawa innych gmin do uchwalania i stosowania właściwych sobie, często odmiennych, rozwiązań prawnych dotyczących zadania zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki. Choćby z tego powodu określany w zezwoleniach obszar działalności schronisk nie może przekraczać obszaru obowiązywania prawa miejscowego właściwej gminy.

Dzieje się tak również dlatego, że pojęcie obszaru działalności schroniska dla zwierząt musi być rozumiane tak samo, jak rozumiane jest konsekwentnie w u.c.p.g. w odniesieniu do innych usług komunalnych (np. art. 3 ust. 2 pkt 8, art. 4 ust. 2 pkt 7 i 8, art. 6 ust. 4a, art. 6d ust. 2, art. 6k ust. 1 pkt 1, art 7 ust. 5 u.c.p.g.), tj. jako terytorium obejmujące część gminy lub całą gminę.

Na marginesie podkreślić należy, iż stanowisko SKO prezentowane w skarżonej decyzji jest sprzeczne z poglądem na ten temat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, który w wyroku z dnia 31.01.2014 r., sygn. akt II SA/Kr 1477/13 (zapadłym w analogicznych okolicznościach faktycznych i identycznym stanie prawnym), stwierdził iż:

Odnosząc się do kwestii obszaru działania schroniska, który został określony jako teren całej Polski stwierdzić należy, że zgodnie z art. 7 ust. 6 zezwolenia, o których mowa w ust. 1 udziela w drodze decyzji wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług. Zatem powinno się odnieść możliwość prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt do terenu gminy Raclawice. (str. 8 uzas. wyroku).

Wobec wszystkich powyższych uwarunkowań prawnych, w jakich działają schroniska dla bezdomnych zwierząt, określenie obszaru działania schroniska w zezwoleniu Wójta Gminy Oleśnica jako „teren Rzeczypospolitej Polskiej” jest ewidentnym naruszeniem przepisów o właściwości. Z tego względu wniosek skarżącego z dnia 10.05.2016 r. o unieważnienie w części kwestionowanej decyzji pozostaje słuszny i zasadny.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz

W załączeniu:

- odpis KRS Stowarzyszenia
- 2 odpisy skargi