



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 stycznia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Bonifacy Bronkowski (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Maria Taniewska-Banacka Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska
Protokolant	Agnieszka Jurczak

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym
w dniu 4 stycznia 2017 r.

sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie
na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie
z dnia 30 sierpnia 2016 r. nr SKO.4117.40.2016

w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na
prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt

oddala skargę.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SPECJALISTA

Antonia Bieron

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Zawiercie decyzją z dnia 08 stycznia 2015 r. nr ROS.6140.2.1.3.2014.ADT udzielił Rafałowi Żmudzie, działającemu pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Uslugowy z siedzibą w Zawierciu przy ul. Piłsudskiego 115 lok. 42, zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

W dniu 23 marca 2016 r. do Urzędu Miejskiego w Zawierciu wpłynął wniosek Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie, reprezentowanego przez Agnieszkę Lechowicz Prezesa Stowarzyszenia, o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia powyższego zezwolenia. Wniosek umotywowano tym, że zostały naruszone warunki zezwolenia, gdyż przedsiębiorca prowadzi działalność poza obszarem wynikającym z zezwolenia. W odniesieniu do podstaw żądania wynikających ze statutu Stowarzyszenia stwierdzono, że jego celami jako organizacji społecznej są działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania i zapewnienia im opieki oraz kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt. Cele te Stowarzyszenie realizuje poprzez zwalczanie przejawów znęcania się nad zwierzętami, działania w ich obronie i niesienie im pomocy oraz sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska. Naruszenie warunków zezwolenia w przedmiocie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt przez przyjmowanie do niego zwierząt spoza terenu Zawiercia skutkuje łamaniem praw zwierząt, a materia ta jest związana z działalnością statutową Stowarzyszenia.

Za wszczęciem postępowania przemawia również interes społeczny. Wywód w tej materii rozpoczęto od przytoczenia art. 75 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, w którym wyrażone jest prawo prowadzenia działalności regulowanej na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony. Przepis ust. 2 art. 75 ww. ustawy dopuszcza wyjątki od wskazanej reguły, które określane są w ustawach odrębnych ze względu na nadrzędny interes społeczny. Zdaniem Stowarzyszenia, taki wyjątek wprowadza art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w odniesieniu m.in. do prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Naruszenie więc przez przedsiębiorcę zezwolenia skutkuje omijaniem celu, z uwagi

na który działalność ta została poddana regulacji, tj. ochrony nadrzędnego interesu publicznego. Definicja tego interesu zawarta jest w art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 04 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z którego wynika, że wartością podlegającą ochronie jest m.in. uczciwość w transakcjach handlowych, zwalczanie nadużyć, zdrowie zwierząt. Prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt jest działalnością regulowaną właśnie po to, aby zapewnić i nadzorować właściwe wykonywanie zadań publicznych, a ograniczenia w przyjmowaniu zwierząt i zapewnienie odpowiedzialności nadzorczej organu wydającego zezwolenie są tu na pierwszym planie i służą dobru zwierząt, misji schronisk, a przez to interesowi społecznemu. Podsumowując, powołując się na wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego (z dnia 12 czerwca 2007 r. sygn. akt II OSK 339/07 oraz z dnia 17 marca 2015 r. sygn. akt II OSK 2136/13) oraz akty administracyjne Samorządowych Kolegiów Odwoławczych w Krakowie i Sieradzu, wywiedziono, że organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, posiadają interes prawny oraz interes społeczny w postępowaniu dotyczącym unieważnienia lub cofnięcia zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że obszar działalności objętej zezwoleniem na prowadzenie schroniska dla zwierząt zamyka się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. Tymczasem Rafał Żmuda od momentu podjęcia działalności współpracuje z kilkoma jednostkami samorządu terytorialnego, przyjmując zwierzęta spoza gminy Zawiercie. Świadczą o tym umowy zawarte przez niego z innymi jednostkami samorządu terytorialnego.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Zawierciu, działając z upoważnienia Prezydenta Miasta Zawiercie, wydanym na podstawie art. 13 § 2 Kpa, postanowieniem z dnia 19 maja 2016 r. nr WOS.6140.2.1.2016 odmówił wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia objętego żądaniem zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

W uzasadnieniu postanowienia organ pierwszej instancji stwierdził, że wbrew stanowisku Stowarzyszenia Rafał Żmuda nie naruszył warunków udzielonego mu decyzją z dnia 8 stycznia 2015 r. pozwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wynikający z tego pozwolenia, z związku z treścią art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250 ze zm. zwanej dalej ustawą lub ustawą o utrzymaniu czystości), obszar działalności objętej pozwoleniem należy rozumieć w odniesieniu

do prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, miejsce w którym zlokalizowany jest obiekt lub obiekty, służące do wykonywania tego rodzaju działalności, a nie miejsce pochodzenia zwierząt, w tym schronisku umieszczonych (miejsce gdzie bezdomne zwierzęta zostały ujęte). W każdym schronisku dla zwierząt może znaleźć schronienie każde zwierzę, które potrzebuje schronienia, niezależnie od tego skąd przybywa. Takie rozumienie pojęcia obszaru działalności w przypadku schroniska dla bezdomnych zwierząt znajduje, zdaniem Prezydenta Miasta Zawiercia, uzasadnienie z punktu widzenia celu jakiego ma służyć zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt. Stowarzyszenie nie wykazało, aby przedsiębiorca naruszył interes społeczny w sytuacji, gdy ochrona zwierząt zgodnie z treścią ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856 ze zm, zwanej dalej ustawą lub ustawą o ochronie zwierząt), polega na humanitarnym ich traktowaniu, m.in. poprzez zapewnienie odpowiednich warunków życia, opiekę nad zwierzętami bezdomnymi i ich wyłapywanie.

W zażaleniu na to postanowienie Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie zarzuciło, że Prezydent Miasta Zawiercia dokonał merytorycznej oceny żądania cofnięcia zezwolenia objętego wnioskiem Stowarzyszenia, co powinno skutkować decyzją a nie postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania. Przedwcześnie wdał się przy tym w rozważania merytoryczne co do tego, czy przedsiębiorca prowadzi działalność w zgodzie z posiadany zezwoleniem. Tymczasem stosownie do art. 31 § 1 Kpa organ I instancji winien zbadać przesłanki, które warunkują wszczęcie postępowania na wniosek organizacji społecznej. W tym względzie nie wypowiedział się w temacie celów statutowych organizacji społecznej i ich zgodności z przedmiotem postępowania. Błędnie też brak interesu społecznego uzasadnił rozważaniami odnoszącymi się do „obszaru działalności”. Podkreślono, że Stowarzyszenie ma prawo do występowania z żądaniem wszczęcia postępowań dotyczących zarówno unieważnienia, jak i cofnięcia decyzji zezwalającej na prowadzenie schroniska dla zwierząt.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie zażalenia nie uwzględniło i zaskarżonym postanowieniem z dnia 30 sierpnia 2016 r. nr SKO.4117.40.2016, wydanym na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 oraz art. 31 § 1 i § 2 Kpa postanowienie Prezydenta Miasta Zawiercia utrzymało w mocy.

W uzasadnieniu postanowienia, powołując się na treść art. 31 § 1 i § 2 Kpa oraz treść statutu skarżącego Stowarzyszenia SKO stwierdziło, że przedmiot

postępowania nie koreluje z celami statutowymi Stowarzyszenia. Zgodnie ze statutem celami tymi są: 1) działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnianie im opieki; 2) kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt; 3) działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt, oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego (§ 1 statutu). W konsekwencji brak jest bezpośredniego związku pomiędzy wspomnianymi celami statutowymi, a treścią żądania wszczęcia postępowania o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt ze względu na prowadzenie owej działalności na obszarze szerszym niż przewiduje to zezwolenie. Analiza celów statutowych prowadzi do wniosku, że działalność Stowarzyszenia polegać ma na zapewnieniu właściwej opieki zwierzętom, w tym bezdomnym, oraz walkę z wszelkimi przejawami niehumanitarnego traktowania zwierząt. Przedmiotu żądania nie można też powiązać z celami statutowymi Stowarzyszenia określonymi w § 2 pkt 3 statutu, który brzmi: sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska, w tym współdziałanie z władzami państwowymi i organami samorządu terytorialnego w zakresie ochrony zwierząt. Zdaniem Kolegium kluczowym dla wykazania niezgodności żądania z celami statutowymi jest wyjaśnienie znaczenia pojęcia ochrony zwierząt. Pojęciu temu nie można nadawać znaczenia, które odbiegałoby od założeń realizowanych przez ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, która reguluje zagadnienia związane z warunkami bytowania zwierząt, handlu zwierzętami, a także penalizuje określone zachowania wobec zwierząt. Z tego też względu owe współdziałanie z organizacjami państwowymi i samorządowymi sprowadza się do zagadnień związanych wyłącznie z właściwym bytowaniem i traktowaniem zwierząt. Tymczasem Stowarzyszenie nie podniosło we wniosku, aby zwierzęta w prowadzonym przez Rafała Żmudę schronisku przebywały w niewłaściwych warunkach lub były traktowane w sposób okrutny. Również treść pkt 4 § 2 statutu nie uprawnia do żądania wszczęcia ww. postępowania. Zgodnie z nim Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez tworzenie schronisk dla zwierząt i prowadzenie ich we własnym zakresie w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego oraz działania na rzecz tworzenia schronisk dla zwierząt i prowadzenie ich w formie zleconej. Nadto forma realizacji celów określonych w § 1 statutu odnosi się do samego Stowarzyszenia, które przewiduje prowadzenie schronisk dla zwierząt. Podsumowując, zdaniem Kolegium, cele statutowe nie korelują z przedmiotem postępowania.

Za pozytywnym rozpatrzeniem wniosku nie przemawia też zdaniem SKO interes społeczny o jakim mowa w art. 31 § 1 Kpa. Jest to pojęcie niedookreślone. Nie powinno ono być jednak ograniczone do interesu samej organizacji społecznej, lecz powinno służyć ochronie wartości wspólnych dla większej liczby podmiotów. Do przyjęcia, że interes społeczny w danej sprawie przemawia za podjęciem przez organ działań żądanych przez organizację społeczną nie jest wystarczające samo odwołanie się do jej celów statutowych. Interes taki nie wynika też z treści art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w związku z treścią art. 75 a ustawy z dnia 2 lip[ca] 2009 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 484 ze zm.). Pojęcie „obszaru działalności”, którym posługuje się ustawodawca w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zostało w tej ustawie zdefiniowane, przez co rodzi problemy interpretacyjne. Wbrew twierdzeniu Stowarzyszenia, w orzecznictwie sądów administracyjnych brak jest jednolitości co do tego, że obszar ten to obszar danej gminy. Prezentowane jest bowiem również stanowisko, zgodnie z którym „obszar działalności objętej zezwoleniem” utożsamia się z miejscem prowadzenia działalności tj. z konkretną nieruchomością, na której będzie prowadzona działalność gospodarcza w postaci schroniska dla zwierząt (tak NSA w wyroku z dnia 23 października 2015 r. sygn. akt II OSK 390/14). W konsekwencji Kolegium uznało, że w interesie społecznym jest realizacja zadania polegającego na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt, niż cofanie przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie takiej działalności w oparciu o przepis, który rodzi wątpliwości interpretacyjne. Ponadto organ odwoławczy zwrócił uwagę, że statut Stowarzyszenia w § pkt 1 przewiduje prowadzenie przez nie odpłatnej działalności polegającej na prowadzeniu schronisk dla zwierząt, co może rodzić wątpliwości co do tego, czy działa ono w interesie społecznym. Faktu tego nie zmienia złożone pisemne zapewnienie Stowarzyszenia, iż nie prowadziło i nie prowadzi ono takiego schroniska. Zwrócić bowiem należy uwagę, że na stronie internetowej (www.obrona-zwierzat.pl) zawarta jest informacja, że Stowarzyszenie buduje takie schronisko.

W skardze do sądu administracyjnego na powyższe postanowienie SKO w Częstochowie Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie wniosło o jego uchylenie w całości i rozpoznanie sprawy na rozprawie. Zarzuciło, że postanowienie to zostało wydane z naruszeniem art. 138 § 2 Kpa oraz art. 138 § 1 pkt 2 Kpa w zw. z art. 144 Kpa i art. 31 § 1 Kpa, poprzez utrzymanie w mocy odmowy wszczęcia postępowania przez organ I instancji podczas, gdy postanowienie tego organu winno

zostać uchylone w całości jako wydane bez dostatecznego wyjaśnienia zakresu sprawy, co miało istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Organ ten nie zbadał mianowicie, czy żądanie organizacji społecznej wszczęcia postępowania uzasadnione jest jej celami statutowymi i czy przemawia za tym interes społeczny.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że SKO w odniesieniu do celów statutowych skarżącego ograniczyło niesłusznie zakres przedmiotu tych celów wedle ustawy o ochronie zwierząt jedynie do zagadnień związanych wyłącznie z właściwym bytowaniem i traktowaniem zwierząt. Tymczasem prawo ochrony zwierząt oraz cele statutowe Stowarzyszenia stanowią także o publicznym zadaniu gmin zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach. Prowadzenie schronisk jest zaś – w przypadku przedsiębiorców – działalnością regulowaną w sposób określony w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Chronione ustawowo dobro zwierząt naruszane jest więc także przez niewłaściwe wykonywanie zadania nałożonego przez u.o.z. na gminy, np. 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 schroniskach dla zwierząt. Również przez brak należytego nadzoru gminy nad działalnością przedsiębiorcy prowadzącego schronisko dla zwierząt na jej terenie jak to ma miejsce w rozpatrywanej sprawie. Gdy zaś chodzi o przesłankę interesu społecznego, to zdaniem Stowarzyszenia SKO nie uwzględniło, że na gruncie rozpatrywanej sprawy interes społeczny polega tu 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 ustawie o utrzymaniu czystości (regulowanie działalności schronisk) rozpatrywać łącznie.

Wedle przepisu art. 11 ust. 1 u.o.z., gmina zobowiązana jest zapewnić opiekę wszystkim bezdomnym zwierzętom znajdującym się na jej terenie. Zatem sprowadzanie przez przedsiębiorcę Rafała Żmudę na teren gminy Zawiercie bezdomnych zwierząt z innych gmin, w celach zarobkowych, na czas nieokreślony i bez jasnych postanowień co do dalszego losu tych zwierząt, stanowi obciążenie Gminy Zawiercie odpowiedzialnością za los tych zwierząt, zwłaszcza gdyby schronisko przestało działać (z jakichkolwiek powodów). Wpływa to „na interes społeczny gminy, jej władz, a przede wszystkim mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne”.

Za niezasadne uznało też Stowarzyszenie stanowisko SKO polegające na utożsamianiu pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” z pojęciem „miejsca świadczenia usług”, o jakich mowa w art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 7 ust. 6 ustawy o utrzymaniu w czystości.

W odniesieniu do podniesionych przez SKO wątpliwości co do intencji skarżącego stowarzyszenia, wynikających z faktu możliwości prowadzenia przez nie w przyszłości własnego schroniska dla zwierząt zaakcentowano w skardze, że Stowarzyszenie nie prowadzi schroniska dla zwierząt, nie ubiega się i nie ubiegało się o zawarcie umów z jednostkami samorządu terytorialnego na świadczenie usług w zakresie umieszczania bezdomnych zwierząt w schronisku oraz na wylapywanie zwierząt bezdomnych, a przede wszystkim nie było i nie jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą, konkurencyjną w stosunku do innych podmiotów.

W odpowiedzi na skargę SKO w Częstochowie wniósł o jej oddalenie podtrzymując stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Dodatkowo stwierdziło, że we wniosku, w zażaleniu oraz skardze Stowarzyszenie powołuje się na te same argumenty. Organ odwoławczy miał zatem obowiązek się do nich ustosunkować również w sytuacji, gdy uzasadnienie organu pierwszej instancji nie było w tym względzie prawidłowe. Tożsamość tych argumentów (zarzutów) świadczy o tym, że nie zasługuje na uwzględnienie twierdzenie jakoby strona nie mogła się ustosunkować do motywów wydanego rozstrzygnięcia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył, co następuje:

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 119 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r., poz. 718 ze zm., zwanej dalej ustawą p.p.s.a.) sprawa podlegała rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym. Wbrew zarzutom skargi brak jest podstaw do przyjęcia, że zaskarżone postanowienie zostało wydane z mającym istotny wpływ na wynik sprawy naruszeniem powołanych w skardze przepisów Kpa.

W tym względzie w odniesieniu do zarzutów skargi w pierwszej kolejności należy podnieść, że w świetle treści art. 15 Kpa postępowanie przed organem odwoławczym polega na ponownym rozpoznaniu sprawy co do meritum, nie polega zatem jedynie na skontrolowaniu zasadności orzeczenia niższej instancji, w tym w zakresie

zarzutów odwołania (zażalenia). W konsekwencji SKO było nie tylko upoważnione ale nawet zobowiązane do zbadania i rozważenia sprawy w pełnym zakresie wynikającym z treści art. 31 § 1 i § 2 Kpa również w sytuacji, gdy uzasadnienie postanowienia Prezydenta Miasta Zawiercia nie odpowiadało w tym względzie wszystkim wymogom wynikającym z treści art. 107 § 3 Kpa w zw. z art. 144 Kpa. Gdy zaś zważy się, na co trafnie zwrócono uwagę w odpowiedzi na skargę, że w ogólnym zarysie, zarówno wnioski o wszczęcie postępowania jak i zażalenie i skarga do sądu opierają się na tych samych argumentach dotyczących celów statutowych Stowarzyszenia i interesu społecznego, to brak jest też podstaw do przyjęcia, że w tym zakresie sprawa nie została rozpoznana przez organ pierwszej instancji, względnie, że Stowarzyszenie zostało pozbawione możliwości należytej obrony swoich spraw.

W odniesieniu do istoty sporu Sąd podziela w całej rozciągłości stanowisko SKO, które też trafnie, zasadnie i komunikatywnie zostało w zaskarżonym postanowieniu uzasadnione. Cele statutowe skarżącego Stowarzyszenia jak i interes społeczny w rozumieniu art. 31 pkt 2 Kpa należało rozpatrywać w nawiązaniu do sformułowanego we wniosku z dnia 31 marca 2016 r. żądania i sformułowanych w tym piśmie podstaw i motywów tego żądania. Skoro wynikało ono z twierdzenia, że Rafał Żmuda prowadząc działalność poza obszarem wynikającym z uzyskanego decyzją Prezydenta Miasta Zawiercia z dnia 8 stycznia 2015 r. zezwolenia, narusza jego warunki, to zasadnie organy obu instancji rozpatrzyły sprawę w zakresie tego zarzutu w aspekcie warunków o jakich mowa w art. 31 pkt 2 Kpa. Niezasadne jest w związku z tym powoływanie się w skardze na zadania gmin i obowiązki sprawowania przez nie nadzoru nad zapewnieniem bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach. Kwestie te nie były bowiem objęte przedmiotem wniosku skarżącego z dnia 31 marca 2016 r. i w konsekwencji przedmiotem postępowania zakończonego zaskarżonym postanowieniem. Z tego też powodu nie mogą stanowić przedmiotu kontroli sądowej. W konsekwencji z ewentualnego naruszenia obowiązków w tym względzie przez gminę skarżąca nie może wywodzić niniejszym postępowaniu interesu społecznego w rozumieniu art. 31 § 1 pkt 2 Kpa.

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie również, gdy skarżąca powołuje się na cel statutowy określony w pkt 3 § 2 jej statutu, z którym wiąże też interes społeczny w żądaniu cofnięcia Rafałowi Żmudzie pozwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt i to nawet przy przyjęciu, że w tym zakresie sprawa powinna być rozpoznana w szerszym zakresie niż gdy chodzi jedynie o kwestie związane z

właściwym bytowaniem i traktowaniem zwierząt zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt.

W tym względzie w odniesieniu do podstawowego, a w zasadzie jedyne zarzutu zgłaszanego przez stronę skarżącą, a mianowicie prowadzenia przez Rafała Żmudę działalności „poza obszarem wynikającym z zezwolenia”, należy w pierwszej kolejności podnieść, że został on sformułowany z pominięciem treści odnoszącej się do niego decyzji Prezydenta Miasta Zawiercia z dnia 8 stycznia 2015 r. Z decyzji tej, wbrew stanowisku skarżącej, nie wynika bowiem aby obszar działalności objętej tym pozwoleniem został ograniczony do terenu Gminy Zawiercie. Z punktu 1 osnowy tej decyzji, w którym określono przedmiot i obszar działalności objętej pozwoleniem w brzmieniu „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt zlokalizowanego w obrębie działki o numerze ewidencyjnym 128/2 (k.m 9 obr. Zawiercie) w Zawierciu” konstatacja ta, w żadnym wypadku nie wynika. Nie wynika to również z uzasadnienia tej decyzji. Już tylko z tego powodu nie można stwierdzić, że przyjmując do prowadzonego w oparciu o to pozwolenie schroniska bezdomnych zwierząt pochodzących z terenu innych gmin dochodzi do naruszenia warunków tego pozwolenia w rozumieniu art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości. W konsekwencji nie było nie tylko podstaw do cofnięcia z tego powodu przedmiotowego zezwolenia ale również i do stwierdzenia, że żądanie w tym względzie jest zgodne z interesem społecznym. Już tylko to ustalenie stwarzało podstawę do wydania opartego na treści art. 31 § 2 Kpa postanowienia o odmowie wszczęcia w tym przedmiocie postępowania na wniosek skarżącego Stowarzyszenia. Nie można było bowiem uznać, że żądanie sformułowane w tym wniosku jest uzasadnione celami statutowymi skarżącej i przemawia za jego uwzględnieniem interesu społecznego.

Niezależnie od tego Sąd podziela zawarte w zaskarżonym postanowieniu stanowisko SKO, że również cel określony w § 2 pkt 3 statutu skarżącej powinien być analizowany w odniesieniu do pojęcia „ochrony zwierząt”, co wyraźnie z tego przepisu statutu wynika. Oznacza to w związku z treścią ustawy o ochronie zwierząt odniesienie do kwestii związanych z właściwym bytowaniem i traktowaniem zwierząt. Skarżący nie zarzuca zaś aby zwierzęta w prowadzonym przez Rafała Żmudę schronisku przebywały w niewłaściwych warunkach lub były w niedozwolony sposób traktowane.

Skarga nie zasługiwałaby na uwzględnienie nawet, gdyby przyjąć, że pozwolenie wynikające z ww. decyzji Prezydenta Miasta Zawiercia z dnia 8 stycznia 2015 r, dotyczy obszaru działalności obejmującego Gminę Zawiercie. Z takiego określenia

przedmiotu działalności nie wnikałoby bowiem, wbrew twierdzeniom skarżącej, że bez naruszenia warunków takiego pozwolenia Rafał Żmuda nie mógłby przyjmować do prowadzonego w oparciu o to pozwolenie schroniska bezdomnych zwierząt spoza terenu tej Gminy. W tym względzie Sąd przychyliła się w całej rozciągłości do argumentacji zawartej w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Zakaz taki z żadnego przepisu prawa bowiem nie wynika. Przeciwny wniosek w tym względzie wynika zaś, zdaniem Sądu z treści art. 7 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości. Gdyby bowiem przyjąć, że prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt ogranicza się zawsze do terenu tylko jednej, danej gminy (pomijając związki międzygminne) to zbędne byłoby użycie w tym przepisie sformułowania na obszarze „własnej gminy”. Z żadnego przepisu prawa nie wynika też aby w wykonywaniu obciążającego gminę z mocy art. 3 ust. 2 pkt 14 ustawy obowiązku zapobiegania bezdomności zwierząt, na terenie każdej gminy musiało funkcjonować schronisko dla bezdomnych zwierząt, do czego prowadziłyby w praktyce akceptacja stanowiska skarżącego Stowarzyszenia. Jak wskazał tutejszy Sąd w nieprawomocnym wyroku z dnia 23 września 2016 r. sygn. akt II SA/GI 618/16 „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 wspomnianej regulacji. Doprowadzi do sytuacji, gdy wiele małych gmin, gdzie ilość wyłapywanych zwierząt jest niewielka (kilka, kilkanaście sztuk), nie będzie mogło wykonywać swych obowiązków w tym zakresie, co za humanitarne uznać nie można”.

Za przyjęciem stanowiska, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości nie jest tożsamy z obszarem gminy, na której terenie położone jest objęte pozwoleniem schronisko dla bezdomnych zwierząt opowiedział się jednoznacznie NSA w powołanym przez SKO wyroku z dnia 23 października 2015 r. sygn. akt II OSK 390/14, któremu niewątpliwie znana była treść powoływanego przez skarżącą wyroku NSA z dnia 17 marca 2015 r. sygn. akt II OSK 2136/13. Wbrew stanowisku skarżącej z tego ostatniego wyroku nie wynika jednoznacznie stanowisko, że obszar działalności objętej zezwoleniem w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy pokrywa się z obszarem danej gminy. W końcowej części uzasadnienia tego wyroku NSA nie wykluczył bowiem również możliwości przyjmowania, w oparciu o stosowne umowy, do schroniska dla zwierząt

Sygn. akt II SA/GI 1154/16

prowadzonego na terenie danej gminy, bezdomnych zwierząt wyłapywanych na terenie innej gminy, z którą to sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

Z tych wszystkich względów skarga jako niezasadniona podlegała oddaleniu na podstawie art. 151 ustawy p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SPECJALISTA
Beata Bieroń
Beata Bieroń

mr