



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Kielce, dnia 21.11.2016 r.

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY
w Warszawie
za pośrednictwem
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO
w Gliwicach

Strona skarżąca:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
reprezentowane przez
adw. Magdalenę Nadgowską- Makarewicz
ul. Warszawska 28/11, 25-312 Kielce

Uczestnik postępowania:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Bielsku-Białej

sygn. akt II SA/GI 618/16

Skarga kasacyjna
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Gliwicach z dnia 23.09.2016 r. (sygn. akt II SA/GI 618/16),
doręczonego wraz z uzasadnieniem w dniu 20.10.2016 r.

Na podstawie art. 173 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2016.718 j.t.), zwanej dalej p.p.s.a., działając w imieniu Stowarzyszenia Obrona Zwierząt, zwanego dalej Stowarzyszeniem, na mocy pełnomocnictwa, które stanowi załącznik do niniejszego pisma, udzielonego mi przez Agnieszkę Lechowicz, Prezesa Stowarzyszenia, uprawnioną do reprezentacji Stowarzyszenia na podstawie §



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

17 pkt 8 rozdz. IV jego statutu, zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, zwanego dalej WSA, z dnia 23.09.2016 r. (sygn. akt II SA/Gl 618/16), prawidłowo doręczony w dniu 20.10.2016 r., uchylający zaskarżoną decyzję i umarzający postępowanie odwoławcze.

Niniejszą skargę Strona Skarżąca opiera na zaistnieniu przesłanek z art. 174 pkt 2 p.p.s.a., tj. naruszeniu przepisów postępowania:

1. art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 3 p.p.s.a. poprzez brak dostatecznego wyjaśnienia podstawy prawnej wydanego przez WSA rozstrzygnięcia, w tym lakoniczne odniesienie się do celów statutowych skarżącego oraz występowania w sprawie interesu społecznego, co ma fundamentalne znaczenie przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy, a powyższe powoduje, że zaskarżony wyrok nie poddaje się kontroli instancyjnej, bowiem uzasadnienie nie zawiera elementów pozwalających na weryfikację stanowiska Sądu, a braki uzasadnienia w powyższym zakresie są tak znaczne, że uniemożliwiają dokonanie oceny toku wywodu, który doprowadził do wydania niniejszego orzeczenia;
2. art. 31 § 1 k.p.a., poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania odwoławczego wobec błędnego przyjęcia, że skarżący nie nabył w postępowaniu statusu uczestnika występującego na prawach strony, podczas gdy prawo działania skarżącego w tym postępowaniu uzasadnione jest jego celami statutowymi i przemawia za tym interes społeczny;
3. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 3 p.p.s.a. poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania odwoławczego, pomimo że podczas wydawania zaskarżonej decyzji nie nastąpiło naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy;



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

4. art. 145 p.p.s.a. poprzez rozstrzygnięcie przez WSA w sposób nieprzewidziany przepisami ustawy, tj. w sposób, który nie został zawarty w enumeratywnie wskazanych w przepisie sposobach rozstrzygnięcia,

które to uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Z uwagi na powyżej sformułowane zarzuty wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy WSA do ponownego rozpoznania;
- zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym kosztów zastępstwa procesowego;
- rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z dołączonego do skargi odpisu KRS Stowarzyszenia. Zgodnie z art. 239 § 2 p.p.s.a., 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

W wyniku skargi „Beskid Żywiec” sp. z o. o., wyrokiem z dnia 23.09.2016 r. WSA uchylił zaskarżoną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej z dnia 08.04.2016 r., sygn. akt SKO X/421/377/1/16, uchylającą decyzję Burmistrza Miasta Żywca z dnia 30.11.2015 r., znak: IOŚ.7062-46/09/OŚ, IOŚ – OŚ.7021.14.2015, odmawiającą cofnięcia zezwolenia udzielonego przez Burmistrza Miasta



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Żywca, znak: IOŚ.7062-46/09/OŚ, z dnia 24.12.2009 r., dla „Beskid” Sp. z o. o. z siedzibą w Żywcu, przy ul. Kabaty 2, na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt. Jednocześnie WSA umorzył postępowanie odwoławcze. Takie działanie podyktowane było ustaleniem poczynionym przez WSA, jakoby odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta Żywca złożył podmiot nie będący stroną postępowania, ani też nie występujący w nim na prawach strony. To stanowisko WSA skarżący uważa za nietrafne i argumentuje jak poniżej.

Bezsporne w niniejszej sprawie jest to, że skarżący wniósł do Burmistrza Miasta Żywca o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia dla „Beskid” Sp. z o. o. na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt – z powodu naruszania warunków zezwolenia. Niewypełnianie warunków zezwolenia przez przedsiębiorcę polega na łamaniu jego zapisów, dotyczących obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wniosek został oparty na art. 31 § 1 k.p.a., po czym Burmistrz Miasta Żywca wszczął przedmiotowe postępowanie. Uznał więc, że żądanie organizacji społecznej jest uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i że przemawia za tym interes społeczny. W dniu 09.10.2015 r. o wszczęciu postępowania zawiadomił skarżące Stowarzyszenie jako „stronę postępowania”. Uprawnień skarżącego do działania w tym postępowaniu nie kwestionowało również Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej, jako organ administracyjny II instancji, rozpatrujący odwołanie złożone przez skarżącego. Tymczasem WSA nie uznał, aby skarżący mógł uzyskać w niniejszej sprawie status uczestnika na prawach strony. Nie kwestionował jednocześnie praw skarżącego do zainicjowania wszczęcia przedmiotowego postępowania.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

1.

Nie sposób zgodzić się, że w niniejszej sprawie WSA wykonał w sposób prawidłowy ciążący na nim obowiązek kontroli rozstrzygnięć poczynionych przez organy administracyjne obu instancji zgodnie z prawem materialnym, procesowym i ustrojowym. Wbrew obu organom, WSA w ogóle zakwestionował możliwość nabycia przez skarżącego uprawnienia do działania w postępowaniu jako uczestnik na prawach strony. Swojego stanowiska jednak należycie i przekonująco nie uzasadnił, poświęcając na analizę celów statutowych skarżącego oraz występowania w sprawie interesu społecznego całe cztery zdania (str. 3/4 uzas. wyroku) – od słów „Stowarzyszenie nigdy nie kwestionowało (...)” do słów „o którym mowa w art. 31 § 1 k.p.a.” Stąd też merytoryczne ustosunkowanie się skarżącego do tak enigmatycznych i lakonicznych rozważań jest szczególnie utrudnione.

2.

Odnosząc się do samego zarzutu niespełnienia przez skarżącego wymogów formułowanych przez art. 31 k.p.a., stwierdzić wypada, że oprócz tego że nie jest on należycie umotywowany, to przede wszystkim jest chybiony.

(cele statutowe)

Badając, czy żądanie skarżącego uzasadnione jest jego celami statutowymi, WSA ograniczył zakres przedmiotowy tychże celów wyłącznie do zagadnień „humanitarnego traktowania zwierząt”. Stąd wyciągnięto wniosek, że skoro żądanie skarżącego nie dotyczy bezpośrednio traktowania zwierząt w schronisku, a „co najwyżej sposobu prowadzenia schroniska poprzez przyjmowanie do niego zwierząt spoza terenu miasta Żywiec” (str. 3 uzas. wyroku in fine), to nie mieści się w celach statutowych Stowarzyszenia, jest więc nieuprawnione.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Tymczasem jest to wnioskowanie pochopne, bowiem prawo ochrony zwierząt oraz cele statutowe Stowarzyszenia stanowią także o publicznym zadaniu gmin zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki w schroniskach – zgodnie z art. 11 i 11a ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2013.856 j.t.), zwanej dalej: u.o.z., co WSA przez nieuwagę lub celowo przemilczał. Prowadzenie schronisk jest zaś – w przypadku przedsiębiorców – działalnością regulowaną w sposób określony w ustawie z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2016.250 j.t.), zwanej dalej: u.c.p.g. Chronione ustawowo dobro zwierząt naruszane jest więc także przez niewłaściwe wykonywanie zadania nałożonego przez u.o.z. na gminy, na przykład 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 schronisk dla zwierząt. Również przez brak należytego nadzoru gminy nad działalnością przedsiębiorcy prowadzącego schronisko dla zwierząt na jej terenie, jak to ma miejsce w tym przypadku. Takie stanowisko zajął również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13:

(...) Sąd I instancji pominął istotną dla powyższego kwestię, iż zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wylapywania. (str. 11 uzas. wyroku)

Tym samym, żądanie Stowarzyszenia, aby schronisko dla zwierząt prowadzone przez przedsiębiorcę działało z poszanowaniem warunków udzielonego mu zezwolenia i wyłącznie w zakresie obszaru określonego zezwoleniem, służy właściwej realizacji zadań publicznych gmin i wprost realizuje statutowy cel skarżącego, jakim jest ochrona zwierząt.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

(interes społeczny)

Następnie WSA stwierdził, że „nie można również uznać, iż działalność Stowarzyszenia, której zamiarem jest likwidacja dobrze działającego schroniska dla zwierząt stanowi uzasadnienie występowania ‘interesu społecznego’, o którym mowa w 31 § 1 k.p.a.” Teza ta razi swoją dowolnością.

Po pierwsze, przedmiotem oceny WSA w niniejszej sprawie nie była działalność schroniska dla zwierząt w Żywcu. W każdym razie nigdzie w uzasadnieniu swojego wyroku WSA nie przedstawił wyników takiego badania, ani nie powołał udowodnionych faktów na okoliczność, czy to schronisko działa „dobrze”, tudzież „źle”.

Po wtóre, nadużyciem i nadinterpretacją ze strony WSA jest twierdzenie, jakoby zamiarem skarżącego była likwidacja tegoż schroniska. Zgodnie ze swoim statutem, Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez m. in. „sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska”. Chodzi więc o wszelkie przepisy i prawa odnoszące się do tej materii, stosowane przez kogokolwiek, ale nadzór i kontrola, co oczywiste, odbywać się mają w ramach uprawnień nadanych organizacjom społecznym przez przepisy prawa powszechnie obowiązującego, np. przepis art 31 k.p.a. W świetle tego przepisu, ów „nadzór i kontrola” sprowadza się do tego, że organizacja społeczna może co najwyżej inicjować wszczęcie postępowania administracyjnego, a następnie uczestniczyć w nim na prawach strony, ale to rolą organów administracyjnych i ostatecznie sądów administracyjnych jest rozstrzygnięcie o meritum postulatów organizacji.

I tak, najwyraźniej umknął uwadze WSA przepis art. 9 ust. 2 u.c.p.g., który stanowi, że organ, który wydał zezwolenie, po pierwsze wzywa przedsiębiorcę, który uzyskał zezwolenie, a nie wypełnia określonych w nim warunków, do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Dopiero jeśli przedsiębiorca, pomimo wezwania, nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania. W świetle zebranego materiału dowodowego, niewątpliwym jest, że „Beskid Żywiec” sp. z o. o. od lat i świadomie łamie warunki udzielonego jej zezwolenia w zakresie obszaru działania schroniska. Jednakże wezwana przez organ gminy do zaprzestania tych naruszeń, nadal miałaby szansę ograniczyć swoją działalność zgodnie z prawem do obszaru wskazanego w zezwoleniu, tj. terenu Miasta Żywca. Wbrew obawom WSA, odbyłoby się to z niewątpliwym pożytkiem dla interesu mieszkańców tej gminy, szczególnie w aspekcie formalnej odpowiedzialności Gminy Miasto Żywiec (o której mowa w akapicie poniżej) za wszystkie, bez względu na pochodzenie, bezdomne zwierzęta zgromadzone na jej terenie.

Po trzecie, ograniczenie swobody działalności gospodarczej, z jakim mamy do czynienia np. w przypadku zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt, zawsze uzasadnione jest ważnym interesem społecznym, w tym przypadku - zapewnianiem opieki bezdomnym zwierzętom. Tym samym, egzekwowaniu warunków udzielonego zezwolenia przyświeca ten interes społeczny, polegający 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 u.c.p.g. (regulowanie działalności schronisk) rozpatrywać łącznie, jak nakazuje to w/w wyrok NSA.

Należy podkreślić, że wedle przepisu art. 11 ust. 1 u.o.z., gmina zobowiązana jest zapewnić opiekę wszystkim bezdomnym zwierzętom znajdującym się na jej terenie. Ustawa nie rozróżnia przy tym, czy zwierzę biega luźno, czy też zostało już zamknięte w jakimś schronisku na terenie tej gminy. Zatem sprowadzanie przez „Beskid Żywiec” sp. z o. o., w celach zarobkowych, na teren Miasta Żywca bezdomnych zwierząt z innych gmin,



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

stanowi obciążenie Miasta Żywiec odpowiedzialnością za los tych zwierząt, zwłaszcza gdyby schronisko przestało działać (z jakichkolwiek powodów, również losowych). Umowy „Beskid Żywiec” sp. z o. o. o regularne przyjmowanie znacznej ilości zwierząt z innych gmin, bez wiedzy i zgody Miasta Żywiec, naruszają cel w jakim prowadzenie schronisk dla zwierząt w ogóle zostało poddane regulacji, w tym obowiązek przestrzegania obszaru, z jakiego zwierzęta trafiać mogą do danego schroniska. Okoliczność ta wybitnie wpływa na interes społeczny gminy, jej władz, a przede wszystkim mieszkańców, ponoszących ciężary publiczne.

Ponadto, WSA zdaje się nie dostrzegać, iż żadne normy prawa nie gwarantują, że prowadzenie schroniska dla zwierząt na podstawie przepisów u.c.p.g. jest równoznaczne z zapewnianiem im opieki (o czym w końcowej części niniejszej skargi). Dlatego interes przedsiębiorcy prowadzącego takie schronisko nie może być z góry i bezkrytycznie uznany za pokrywający się z interesem społecznym, wyrażonym w zadaniu gminnym zapewnienia bezdomnym zwierzętom opieki. Owszem, gmina ma obowiązek opiekowania się bezdomnymi zwierzętami w schronisku, lecz treść owej opieki wynika nie z ustawy, lecz z umów pomiędzy gminą a przedsiębiorcą, zapisów zezwolenia, jakiego gmina udziela przedsiębiorcy, a także nadzoru nad przestrzeganiem jednego i drugiego. Ma to więc ścisły związek z interesem społecznym zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki. Z kolei jest to zbieżne ze statutowymi celami skarżącego Stowarzyszenia.

3.4.

Ponieważ odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta Żywca złożył podmiot posiadający do tego legitymację, tj. występujący w postępowaniu na prawach strony, za błędne należy uznać uchylene przez WSA zaskarżonej decyzji, co stanowi naruszenie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. Ponadto pozostaje zagadką, dlaczego WSA, sprzecznie z brzmieniem art. 145 § 3 p.p.s.a., umorzył tylko postępowanie odwoławcze, a nie całe postępowanie administracyjne. Tym sposobem pozostawił w obrocie prawnym decyzję



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

organu I instancji, podjęta w wyniku wniosku skarżącego, złożonego przecież i uzasadnionego w trybie art. 31 k.p.a. Tym samym WSA uznał legitymację skarżącego do zainicjowania takiego postępowania, ale już nie do uczestniczenia w nim na prawach strony. Takie podwójne standardy sądu administracyjnego muszą co najmniej niepokoić.

Ponadto WSA orzekł w sposób odmienny niż regulują to przepisy prawne. W artykule 145 p.p.s.a. nie ma bowiem wskazanego takiego sposobu rozstrzygnięcia, że Sąd przy uchyleniu decyzji umarza postępowanie odwoławcze (Sąd może umorzyć całe postępowanie administracyjne), co niewątpliwie powoduje naruszenie przepisów postępowania.

Wreszcie skarżący podkreśla, że w fundamentalnej dla postępowań o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt sprawie, zakończonej wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13 (zainicjowanej identycznie uzasadnionym jak w niniejszej sprawie wnioskiem skarżącego), orzekający Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, ani w wyroku z dnia 24.05.2013 r., sygn. akt II SA/Łd 236/13, ani w wyroku z dnia 22.09.2015 r., sygn. akt II SA/Łd 559/15, nie kwestionował legitymacji skarżącego do występowania z żądaniem wszczęcia postępowania i uczestniczenia w nim. Z kolei NSA rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Tymczasem w w/w sprawie NSA nie kwestionował celów statutowych, ani interesu społecznego reprezentowanego przez skarżącego. W przeciwnym bowiem wypadku, zgodnie z art 183 § 2 pkt 2 p.p.s.a., z urzędu orzekł by nieważność postępowania z powodu stwierdzonego u strony braku zdolności sądowej lub procesowej. A więc wówczas NSA uznał prawo skarżącego, jako organizacji społecznej, do inicjowania postępowań w trybie art. 31 § 1 k.p.a., o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt i występowania w nich na prawach strony.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Na marginesie, skarżący wskazuje, iż WSA niepotrzebnie - przy wyłącznym stwierdzeniu naruszenia przepisów postępowania - uwikłał się w końcowej części uzasadnienia wyroku w rozważania merytoryczne, dotyczące rozumienia znaczenia samego „schroniska dla zwierząt” oraz celów, dla jakich są one budowane. Skarżący odniesie się jednak do tych przedwcześnie i nietrafnych wywodów z ostrożności procesowej.

WSA zdaje się powoływać na definicję schroniska dla zwierząt zawartą w u.o.z., określającą taki zakład jako „miejsce opieki”. I tak, WSA stwierdza m. in. że „celem przepisów dotyczących zasad budowy schronisk niewątpliwie jest dobro zwierząt i ich ochrona przed niehumanitarnym traktowaniem”. Skarżący zmuszony jest wytknąć gołosłowność tej tezy z racji na jej ogólność.

Definicja zawarta w u.o.z. nie ma bowiem zastosowania do zezwoleń wydawanych na podstawie u.c.p.g. (jak w niniejszej sprawie), gdyż dotyczy obiektu schroniska, którego infrastruktura musi spełniać wymagania sanitarno-epidemiologiczne nadzorowane przez Inspekcję Weterynaryjną w ramach działania administracji rządowej. Natomiast zezwolenie dla schroniska wydawane na podstawie u.c.p.g. nie dotyczy obiektów (infrastruktury), lecz działalności (prowadzenia schroniska) i związane jest z zadaniem gminy wobec bezdomnych zwierząt, określonym jako „zapewnianie opieki oraz wyłapywanie”. W tym kontekście, wymóg określania „obszaru działalności objętej zezwoleniem” niewątpliwie oznacza obszar, z jakiego pochodzą (wyłapywane są) bezdomne zwierzęta przyjmowane do schroniska. Umieszczanie bezdomnych zwierząt w schroniskach jest wręcz częścią czynności wyłapywania - vide § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26.08.1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (Dz.U.1998.116.753). Również z tego powodu wnioski jakoby schroniska nie były ograniczane ze względu na pochodzenie zwierząt, jest całkowicie bezzasadny.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Sądowi umknęło więc najwyraźniej, że schroniska dla bezdomnych zwierząt opisane w u.c.p.g. nie są instytucjami powołanymi dla jakiejś szczytnej idei (dobro, ochrona zwierząt), lecz stanowią wyłącznie działalność gospodarczą. Warto pamiętać, że idea ustanowienia schronisk dla bezdomnych zwierząt w Polsce pojawiła się po raz pierwszy w przepisach administracyjnych z 1961 r. i jednoznacznie przypisywała takim zakładom cel uśmiercania zwierząt bezdomnych (Pismo Okólne Nr 48 Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 03.10.1961 r. L. dz. URT-IV/92/61 w sprawie uregulowania zagadnienia bezpieczeństwa psów i kotów na terenie miast). Te przepisy o schroniskach dla zwierząt nadal formalnie obowiązywały w momencie uchwalania u.c.p.g. w dniu 13.09.1996 r., w której do dzisiaj nie określono celu prowadzenia schronisk, a termin „opieka” w ogóle się tam nie pojawia. Przepisy z 1961 r. utraciły ważność dopiero w dniu 17.10.1997 r., tj. w dniu wejścia w życie nowej Konstytucji, która wyeliminowała tego typu akty z katalogu źródeł prawa. Zatem twierdzenie, że schroniska dla zwierząt w rozumieniu u.c.p.g. mają prawem przypisany cel (ideę) opieki, dobra zwierząt i ich ochrony, nie ma żadnej podstawy prawnej.

Dzieje się tak, ponieważ zadaniem własnym gmin jest zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom, a nie prowadzenie schronisk. Tzn. że zapewnianie bezdomnym zwierzętom opieki nie jest przypisane żadnej domniemanej „instytucji schronisk”, lecz gminom (publiczne zadanie gmin określone w art. 11 ust. 1 u.o.z.). Dlatego prawidłowa realizacja tego zadania publicznego wymaga, by działalność schronisk, regulowana na gruncie u.c.p.g., była ściśle związana z właściwością terytorialną gmin, tj. ich kompetencjami i odpowiedzialnością. Związek między zadaniami publicznymi gmin a poddaniem działalności gospodarczej schronisk regulacji poprzez wydawanie zezwoleń dostrzegł już Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, stwierdzając m.in. że:



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

(...) zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wylapywania. Publiczny charakter tego zadania własnego oraz obowiązek spełnienia wymagań określonych w uchwale rady gminy uprawnia do stwierdzenia, że "obszar działalności objętej zezwoleniem" to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. W ten tylko sposób zapewniona zostanie realizacja zadania gminy polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt (str. 11/12 uzas. wyroku).

ADWOKAT
Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Załączniki:

- 1. 2 odpisy skargi kasacyjnej*
- 2. odpis KRS Stowarzyszenia*
- 3. pełnomocnictwo*