

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 września 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Grzegorz Dobrowolski (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Maria Taniewska-Banacka
	Sędzia WSA Artur Żurawik
Protokolant	Agnieszka Jurczak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 września 2016 r.  
sprawy ze skargi Beskid Żywiec Sp. z o. o. w Żywcu  
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej  
z dnia 8 kwietnia 2016 r. nr SKO X/421/377/1/16  
w przedmiocie odmowy cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schronisk dla  
bezdomnych zwierząt

1. uchyła zaskarżoną decyzję,
2. umarza postępowanie odwoławcze,
3. zasądza na rzecz skarżącej Spółki od Samorządowego Kolegium Odwoławczego kwotę 697 (sześćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginalnym dokumencie podpisany  
Za zgodności z oryginałem

SPECJALISTA  
*Maria Banacka*  
Maria Banacka

## UZASADNIENIE

Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt” z siedzibą w Jędrzejowie wystąpiło do Burmistrza Żywca pismem z dnia 24 września 2015 r. o cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt dla „Beskid - Żywiec” sp. z o.o. z siedzibą w Żywcu. W ocenie wnoszącego działalność spółki narusza prawo, gdyż współpracuje z kilkunastoma gminami na terenie dwóch województw. Taka działalność, w ocenie Stowarzyszenia jest niezgodna ze wspomnianym pozwoleniem udzielonym decyzją Burmistrza Miasta Żywca z dnia 24 grudnia 2009 r. W zezwoleniu określono bowiem, że przedsiębiorca będzie prowadził działalność „w zakresie schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie miasta Żywca”.

W sprawie doszło do wszczęcia postępowania, ale decyzją z dnia 30 listopada 2015 r. nr IOŚ.7062-46/09/OŚ Burmistrz Miasta Żywca odmówił cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska. W jego ocenie przyjmowanie zwierząt spoza terenu miasta Żywiec nie stoi w sprzeczności z określeniem obszaru prowadzonej działalności „...na terenie miasta Żywca”.

Na skutek odwołania Stowarzyszenia sprawę rozpatrywało Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku Białej, które decyzją z dnia 8 kwietnia 2016 r. nr SKO X/421/377/1/16 uchyliło zaskarżoną decyzję i sprawę przekazało organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Wskazało, że na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach brak definicji pojęcia „obszaru objętego zezwoleniem” (w istocie obszaru prowadzonej działalności). Podniosło jednak, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 marca 2015 r. (sygn. II OSK 2136/13 – za [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)) uwzględniając skargę kasacyjną od wyroku WSA w Łodzi stwierdził, że „nie sposób zgodzić się z Sądem I instancji, iż okoliczność przyjmowania do tego schroniska zwierząt wyłapanych poza granicami Gminy B. nie stanowi o przekroczeniu warunków określonych w zezwoleniu Wójta tej Gminy”. Jednocześnie podniosło, iż organ I instancji nie zbadał, czy „Beskid Żywiec” sp. z o.o. nie prowadzi działalności na terenie innych gmin bez wymaganego zezwolenia. Jednocześnie uznało, iż Burmistrz Żywca winien uzupełnić postępowanie dowodowe w tym zakresie i w przypadku ustalenia, że taka sytuacja ma miejsce, wezwać Spółkę do usunięcia naruszenia prawa.

Skargę na tę decyzję do tutejszego Sądu złożyła „Beskid-Żywiec” sp. z o.o. reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Poza zarzutami dotyczącymi sposobu prowadzenia postępowania (naruszenie art. 6, 7 i 8 kodeksu postępowania administracyjnego) zarzuciła organowi II instancji błędną wykładnię art. 11 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez utożsamienie zezwolenia na prowadzenie działalności polegającej na ochronie przed bezdomnymi zwierzętami i zezwolenia na prowadzenie działalności polegającej na prowadzeniu schronisk dla bezdomnych zwierząt.

Odpowiadając na skargę organ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując swą dotychczasową argumentację.

Dnia 22 września 2016 r. do Sądu wpłynęło pismo Stowarzyszenia „Obrona Zwierząt” w którym wnosi ono o oddalenie skargi popierając stanowisko organu II instancji.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył, co następuje:**

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1647) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Oznacza to, że sądy administracyjne nie orzekają merytorycznie, tj. nie wydają orzeczeń, co do istoty sprawy, lecz badają zgodność zaskarżonego aktu administracyjnego z obowiązującymi w dacie jego podjęcia przepisami prawa materialnego, określającymi prawa i obowiązki stron oraz przepisami procedury administracyjnej, normującymi zasady postępowania przed organami administracji publicznej. Z brzmienia zaś art. 145 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.), zwanej dalej „p.p.s.a.” wynika, że w przypadku, gdy sąd stwierdzi bądź to naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, bądź to naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, bądź wreszcie inne naruszenie przepisów postępowania, jeśli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, wówczas - w zależności od rodzaju naruszenia – uchyla decyzję lub postanowienie w całości lub w części, albo stwierdza ich nieważność bądź niezgodność z prawem. Nie ulega więc wątpliwości, że zaskarżona decyzja lub

postanowienie mogą ulec uchyleniu tylko wtedy, gdy organom administracji publicznej można postawić uzasadniony zarzut naruszenia prawa, czy to materialnego, czy to procesowego, jeżeli naruszenie to miało, bądź mogło mieć wpływ na wynik sprawy. Przy tym z mocy art. 134 § 1 p.p.s.a. też kontrola legalności sąd dokonuje także z urzędu, nie będąc związany zarzutami i wnioskami powołaną podstawą prawną.

Postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt dla „Beskid Żywiec” sp. z o.o. zostało zainicjowane wnioskiem Stowarzyszenia „Obrona Zwierząt” z siedzibą w Jędrzejowie. Jak jednak wynika z akt sprawy postępowanie to zostało wszczęte z urzędu przez Burmistrza Miasta Żywiec. W aktach administracyjnych brak postanowienia, który statuowałby Stowarzyszenie jako podmiot występujący na prawach strony. W ocenie Sądu w rozstrzyganej sprawie podmiot ten statusu takiego nie mógłby uzyskać. Zgodnie bowiem z art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 poz. 23 ze zm. - w dalszej części uzasadnienia jako „k.p.a.”) „organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem:

- 1) wszczęcia postępowania,
- 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu,

jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny”.

Celami Stowarzyszenia „Obrona Zwierząt” (zgodnie z jego statutem) są:

- 1) działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnienie im opieki,
- 2) kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt,
- 3) działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego.

Stowarzyszenie nigdy nie kwestionowało prawidłowości wykonywania swych obowiązków w zakresie humanitarnego traktowania zwierząt przez schronisko prowadzone przez „Beskid Żywiec” sp. z o.o. Wątpliwości dotyczyły co najwyżej sposobu prowadzenia schroniska poprzez przyjmowanie do niego zwierząt spoza terenu miasta Żywiec. Trudno więc uznać, iż zagadnienie to mieści się „celach statutowych” tej organizacji społecznej. 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 art. 31 § 1 k.p.a.

W postępowaniu administracyjnym skuteczne odwołanie od decyzji administracyjnej mogą zasadniczo wnieść strona postępowania i podmiot występujący w nim na prawach strony (inne podmioty na mocy przepisów szczególnych). Uwzględniając poczynione wyżej ustalenia skład orzekający uznał, iż odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta Żywca z dnia 30 listopada 2015 r.nr IOŚ.7062-46/09/OŚ złożył podmiot nie będący stroną postępowania ani też nie występujący w nim na prawach strony. Należało zatem umorzyć postępowanie odwoławcze.

Na marginesie tej sprawy skład orzekający zwraca organom administracji uwagę, iż w razie wątpliwości co do znaczenia przepisów prawa (po dokonaniu wykładni językowej) należy sięgnąć do wykładni celowościowej. 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.

Z wyżej wymienionych względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit c) w związku z art. 145 § 3 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

SPECJALISTA  
*[Signature]*  
Tomasz Bierski