

Kielce, 30.04.2014 r.

**Do:**

Naczelny Sąd Administracyjny  
ul. G. Boduena 3/5, 00-011 Warszawa

**Za pośrednictwem:**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi  
ul. Piotrkowska 135, 90-434 Łódź

**Strona skarżąca:**

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt  
ul. 11 listopada 29, 28-300 Jędrzejów

*reprezentowane przez*

adwokata Marcina Staniaka  
z Kancelarii Adwokackiej w Kielcach  
ul. Zagórska 18a/4, 25-355 Kielce

**SKARGA KASACYJNA**

**od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 05.03.2014 r.**

**(doręzonego dnia 31.03.2014 r.), sygn. akt II SA/Łd 1201/13**

Na podstawie art. 173 § 1, art. 174 pkt 1 i 2, art. 175 § 1 oraz art. 177 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2002 r., nr 153, późn. zm.), zwanej dalej: p.p.s.a., działając w imieniu Stowarzyszenia Obrona Zwierząt – zwanego dalej: Stowarzyszeniem, na mocy pełnomocnictwa, które załączam, udzielonego mi przez Panią Agnieszkę Lechowicz, Prezesa Stowarzyszenia, uprawnionej do reprezentacji Stowarzyszenia na podstawie § 17 pkt 8 rozdz. IV jego statutu, który załączam, wnoszę skargę kasacyjną od opisanego powyżej wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi – zwanego dalej: WSA, w **całości**.

Wyrokowi temu **zarzucam**:

1) naruszenie prawa materialnego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, przez błędną wykładnię art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11.03.2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2004 r. Nr 69, poz. 625 z późn. zm.), polegającą na upatrywaniu ograniczenia zakresu nadzoru weterynaryjnego w fakcie nie zgłoszenia się do nadzoru przez sam podmiot prowadzący działalność nadzorowaną;

2) naruszenie prawa materialnego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, przez błędną wykładnię wymagań weterynaryjnych wobec schronisk, tj. §1 ust. 1, §4 ust. 3 i §5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23.06.2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz.U. Z 2004 r. Nr158, poz. 1657).

**Wnoszę o:**

1) uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy WSA do ponownego rozpoznania;

2) zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

### **Uzasadnienie**

Uzasadnienie wyroku oddalającego skargę jest wewnętrznie sprzeczne. Z jednej strony, zarzuty ze strony skarżącego, podniesione w skardze z dnia 09.11.2011 r., o tolerowaniu niewłaściwych warunków bytowych zwierząt (nadmiernego zagęszczenia, braku pomieszczeń, braku legowisk itd.) oddalane są jako pozbawione podstaw faktycznych oraz prawnych, w szczególności podstaw w prawie powszechnie obowiązującym – bo nie są nim przywoływane przez skarżącego normy zawarte w Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii. Z drugiej strony, za dowód właściwego nadzoru ze strony Powiatowego Lekarza Weterynarii, przyjmuje się jego decyzję z dnia 14.02.2012 r. nr 32/2012, nakazującą wybudowanie i wyposażenie nowych boksów dla pojedynczych zwierząt w ilości 160 sztuk dla 350 sztuk psów, czego nie można interpretować inaczej niż jako nakaz rozgęszczenia i lepszego izolowania zwierząt. Zestawienie tych dwóch argumentów prowadzi nieuchronnie do wniosku, że albo wcześniejsze zarzuty skarżącego były zasadne, albo późniejsza decyzja Powiatowego Lekarza Weterynarii była bezzasadna i pozbawiona podstaw prawnych – co potwierdzało by zarzut nierzetelnego nadzoru.

Uzasadnienie wyroku mylnie przypisuje skarżącemu domaganie się, by Powiatowy Lekarz Weterynarii wydał decyzję wstrzymującą przyjmowanie nowych zwierząt na podstawie Instrukcji Głównego Lekarza Weterynarii. Podstawą prawną wnioskowanej decyzji są przepisy ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt, zakazujące utrzymywania zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania, ew. w rażącym zaniedbaniu, zaś Inspekcja Weterynaryjna jest ustawowo zobowiązana do nadzoru nad przestrzeganiem tych przepisów. Ustawowe pojęcia „niewłaściwych warunków bytowania” i „rażącego zaniedbania” nie są w ustawie sprecyzowane w mierzalnych parametrach fizycznych, gdyż dotyczą wszelkiego utrzymywania wszelkich zwierząt. W przypadku psów utrzymywanych w schroniskach, Instrukcja Głównego Lekarza Weterynarii zaleca organom Inspekcji, by przy ocenie, czy dane warunki są właściwe czy nie, brali pod uwagę pewne konkretne, mierzalne normy (stąd owe 2,6 m<sup>2</sup> na jednego psa). Skarga nie dotyczyła więc tego, że Powiatowy Lekarz Weterynarii nie wydał decyzji na podstawie Instrukcji, lecz tego, że jego ocena „właściwych warunków bytowania” jest błędna, powodując odmowę wydania wnioskowanej decyzji.

Opinia WSA o tym, że przepis prawa mówiący o „zapewnianiu zwierzętom legowiska” nie oznacza osobnego legowiska dla każdego zwierzęcia, musi być uznana na kuriozalną w przypadku psów zamkniętych w boksach w schroniskach. Jeśli legowiska czy miski nie są w tych warunkach „osobne” i równe liczbie zwierząt, to tym samym nie są w praktyce „zapewnione” każdemu zwierzęciu. Szczególna interpretacja gramatyczna przepisu, jakiej dokonuje tu WSA, stoi w rażącej sprzeczności z wykładnią celowościową i zdrowym rozsądkiem, który podpowiada, że każde zwierzę domowe wymaga najskromniejszego choćby „własnego” miejsca, w którym może się schronić i czuć bezpiecznie. Także dostęp do wspólnego pokarmu ma zasadnicze znaczenie dla stosunków w stadzie, stanowiąc powód do dyskryminacji osobników słabszych. W przypadku zwierząt sztucznie zamkniętych razem, oznacza to dla niektórych pozbawienie dostępu do pokarmu.

Podobnie kuriozalny jest wniosek jaki WSA wysnuł z konstatacji, że „pies jest zwierzęciem stadnym, a obecność większej liczby zwierząt tego samego gatunku jest wręcz wypełnieniem potrzeb behawioralnych” (str. 24-25 uzas.). Ta (wątpliwa sama w sobie) konstatacja służy za usprawiedliwienie pewnej („nie nadmiernej”) ilości zagryzień psów w schronisku. Wniosek jest bowiem taki, że zagryzanie się psów (w pewnej mierze) jest realizacją ich „potrzeb behawioralnych”. Wniosek taki nie tylko przeczy fachowej wiedzy o tych zwierzętach, ale nawet wiedzy potocznej. Nie zdarza się bowiem, by w normalnych, przyzwoitych warunkach bytowania zwierzęta te zagryzały się. Sąd myli manifestacje agresji, pełniące rolę naturalnej regulacji stosunków w stadzie, z likwidacją osobników tego samego gatunku, co jest zjawiskiem zasadniczo sprzecznym z naturą. Występowanie zjawiska zagryzania się świadczy dobitnie o skrajnym stresie zwierząt, spowodowanym umieszczeniem w warunkach całkowicie

zaprzeczających ich podstawowym potrzebom behawioralnym (w tym przypadku pozbawienia możliwości ucieczki i utrzymania dystansu terytorialnego).

Całkowicie nietrafna jest opinia WSA, że „brak jest możliwości objęcia postępowaniem łącznie całej działalności prowadzonej przez Longina Siemińskiego”, a to dlatego, że „zgodnie z art. 19 k.p.a. organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej”. Chodzi o dwa zakłady: schronisko Longina Siemińskiego w Łodzi, nie zgłoszone do nadzoru Inspekcji Weterynaryjnej, oraz nadzorowane schronisko w Wojtyszkach. Podstawę łącznego nadzoru nad nimi daje art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 29.01.2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej, mówiący że „organ wyższego stopnia może podejmować wszelkie czynności należące do zakresu działania organu niższego stopnia, jeżeli jest to uzasadnione szczególną wagą lub zawilnością sprawy. W tych przypadkach organ wyższego stopnia staje się organem pierwszej instancji”. W tym przypadku organem wyższego stopnia jest Łódzki Wojewódzki Lekarz Weterynarii (zwany dalej: ŁWLW), który powinien podjąć odpowiednie czynności nadzoru nad całą działalnością Longina Siemińskiego w dziedzinie prowadzenia schronisk dla zwierząt, działając w zgodzie ze swoją właściwością miejscową, tj. na terenie województwa łódzkiego. Zaniechanie przez ŁWLW takiego łącznego nadzoru ma związek z przyjętą przez ten organ koncepcją „nadzoru na życzenie”, tzn. uzależniania sprawowanie nadzoru nad schroniskami od faktu dokonania zgłoszenia do nadzoru ze strony samego podmiotu prowadzącego działalność nadzorowaną. W opinii ŁWLW schronisko Longina Siemińskiego w Łodzi w ogóle nie może być skutecznie nadzorowane z powodu braku zgłoszenia, zatem nie może też być mowy o nadzorze łącznym nad oboma jego zakładami. Koncepcja „nadzoru na życzenie” była przedmiotem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 20.11.2012 w sprawie sygn. akt II SA/Łd 841/12, którym została uznana za pozbawioną podstaw prawnych (ŁWLW wniósł kasację do Naczelnego Sądu Administracyjnego).

Kolejny powód oddalenia skargi, to uznanie za nietrafny zarzutu, że schronisko w Wojtyszkach nie spełnia normy wymagającej usytuowania go co najmniej 150 m od siedzib ludzkich. WSA dokonał interpretacji tego przepisu, przypisując mu cel „poszanowania prawa własności właścicieli nieruchomości sąsiednich” (str. 25 uzas.). Wedle takiej interpretacji, norma ta nie została więc naruszona w Wojtyszkach, bo skarżący wskazywał na „siedziby” osób zatrudnionych w schronisku, a nie na interes właścicieli sąsiednich nieruchomości. Jednak taka wykładnia celowościowa omawianej normy jest nie do utrzymania w świetle art. 4 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt, który szczegółowo wskazuje, jaki jest cel ustanowienia wymagań weterynaryjnych. Jest nim ochrona przed zagrożeniem epizootycznym, epidemicznym oraz zapewnianie właściwej jakości produktów. W żaden sposób w celach tych nie mieści się ochrona „prawa własności właścicieli nieruchomości”. Z drugiej strony,

trudno wyobrazić sobie, by ochrona prawa własności opierała się na przepisach z zakresu prawa weterynaryjnego.

Reasumując należy stwierdzić, że WSA bezkrytycznie przyjął za swoje argumenty podnoszone w tym postępowaniu przez organy Inspekcji Weterynaryjnej, także w ich dosłownym brzmieniu. Nie dostrzegł przy tym wprowadzania na każdym kroku w błąd co do znaczenia specyficznych przepisów i procedur nadzoru weterynaryjnego. Choćby w tak drobnych kwestiach jak ta, że odpowiedzialnym za należyte sporządzenie dokumentów przekazania padliny do utylizacji nie jest odbierający – firma utylizacyjna, lecz oddający – w tym przypadku Longin Siemiński (str. 26 uzas.). Co najważniejsze, wraz z nierzetelną argumentacją Inspekcji, WSA przejął też całą jej koncepcję „nadzoru na życzenie”, która wyklucza objęcie nadzorem łącznej działalności schronisk Longina Siemińskiego, a zwłaszcza wyjaśnienie losów tysięcy zwierząt przyjętych do obu tych zakładów przed dniem 07.09.2010 r., co do tej pory rzutuje na kwestię oznakowania i ewidencji zwierząt w nadzorowanym zakładzie w Wojtyszkach.

Uzasadnienie wyroku opiera się więc ostatecznie na z gruntu fałszywej koncepcji nadzoru weterynaryjnego, którą zresztą WSA w Łodzi miał już okazję zakwestionować wyrokiem z dnia 20.11.2012 w sprawie sygn. akt II SA/Łd 841/12. Dopiero porzucenie tej koncepcji i opartych na niej argumentów Inspekcji Weterynaryjnej, pozwoliłoby prawidłowo wyjaśnić stan faktyczny schroniska w Wojtyszkach, prawidłowość przebiegu nadzoru nad nim i odnieść się rzetelnie do zarzutów stawianych przez Stowarzyszenie.

*Załączniki:*

*–statut Stowarzyszenia*

*–odpis KRS Stowarzyszenia*

*– potwierdzenie uiszczenia wpisu*

*– 2 odpisy skargi kasacyjnej i załączników*

*– pełnomocnictwo*