



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 września 2015 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział II  
w składzie następującym:

Przewodnicząca	<b>Sędzia WSA Jolanta Rosińska (spr.)</b>
Sędziowie	<b>Sędzia NSA Grzegorz Szkudlarek</b> <b>Sędzia WSA Joanna Sekunda-Lenczewska</b>
Protokolant	st. specjalista Lidia Porczyńska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 września 2015 roku  
sprawy ze skargi **Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie**  
na decyzję **Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu**  
z dnia **24 grudnia 2012 roku**  
nr **SKO.401/1242/OC/12**  
w przedmiocie odmowy cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla  
bezdomych zwierząt

1. **uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Wójta Gminy Brąszewice z dnia 9 listopada 2012 roku, znak IT.6140.13.2012;**
2. **zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie kwotę 200 (dwieście) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność świadczą:

Referent wydziału

Blanka Leniak

**Uzasadnienie**

Decyzją z dnia 24 grudnia 2012r. Nr SKO.401/1242/OC/12 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r., Nr 98, poz. 1071 ze zm., w dalszej części uzasadnienia jako: K.p.a.), w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r., poz. 391, w dalszej części uzasadnienia powoływana, jako: ustawa), utrzymało w mocy decyzję Wójta Gminy Brąszewice z dnia 9 listopada 2012r. o odmowie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, wydanego w dniu 30 marca 2012r. na podstawie decyzji znak.IT.6140.3.2012 Longinowi Siemińskiemu.

Jak wynika z akt sprawy, decyzją z dnia 30 marca 2012 r. Wójt Gminy Brąszewice wydał Longinowi Siemińskiemu zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki. Inicjatorem cofnięcia zezwolenia było Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie. Decyzją z dnia 9 listopada 2012r. organ I instancji odmówił cofnięcia zezwolenia wyjaśniając, iż wbrew stanowisku Stowarzyszenia, nie doszło do naruszenia przez prowadzącego działalność warunków zezwolenia oraz przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, poprzez przyjmowanie do schroniska prowadzonego w miejscowości Wojtyszki, zwierząt pochodzących spoza terenu gminy Brąszewice.

Od decyzji organu I instancji odwołanie wniosło Stowarzyszenie Obrona Zwierząt zarzucając brak podstaw prawnych do przyjętej w niej interpretacji terminu obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt jako odnoszącego się wyłącznie do miejsca położenia schroniska. Skarżący uznał, iż interpretacja, przejęta przez organ pierwszej w związku z wyjaśnieniem udzielonym Longinowi Siemińskiemu w dniu 9 października 2012r. jest błędna. W ocenie Stowarzyszenia przez "obszar działalności" schroniska dla bezdomnych zwierząt należy rozumieć obszar, z którego zwierzęta pochodzą, tj. na jakim zostały znalezione lub złapane, co wyznacza zbiór usługobiorców danego schroniska. Z

takiej prawidłowej, według skarżącego, interpretacji wynika, że Longin Siemiński narusza warunki zezwolenia, które winno być z tego powodu cofnięte. Zdaniem strony z konstrukcji zezwoleń udzielanych na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że na treść zezwolenia wpływ mają ogłoszone przez organ gminy warunki, jakie każdy ubiegający się o zezwolenie przedsiębiorca musi spełniać, następnie treść wniosku przedsiębiorcy, a ostatecznie także rozstrzygnięcia zawarte w samej decyzji o zezwoleniu. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewiduje, że wniosek przedsiębiorcy i udzielone zezwolenie, na prowadzenie działalności określonej w art. 7 cyt. ustawy, winny zawierać określenie obszaru działalności. Skoro działalność polegająca na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt regulowana jest przez ten sam przepis, który odnosi się również do opróżniania zbiorników na nieczystości i ich transportu, gdzie niewątpliwie obszar świadczenia usług dotyczy rozproszonych miejsc położenia tych zbiorników, co ewidentnie nie dotyczy siedziby przedsiębiorcy, czy też zlewni nieczystości płynnych, ani też wysypiska odpadów stałych, to również obszar działalności objętej zezwoleniem na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt odnosi się do obszaru, na którym zostały ujęte bezdomne zwierzęta. Zdaniem strony z żadnego przepisu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wynika wprawdzie wprost, że wykonywanie usług komunalnych wymienionych w art. 7 ust. 3 i ust. 4 cyt. ustawy zamyka się na terytorium gminy, lecz wskazuje na to interpretacja tych przepisów. Zadania opieki nad bezdomnymi zwierzętami ustawodawca przypisał gminom, gminom również zostały przypisane uprawnienia do wydawania zezwoleń na prowadzenie schronisk. Zezwolenia udzielane są na podstawie ustalonych przez gminę warunków, które stanowią prawo miejscowe, dlatego zezwolenie dotyczyć może wyłącznie obszaru gminy. Gminy mogą realizować swoje zadania w formie porozumień międzygminnych i związków gmin, co oznacza, że zastosowanie takich form realizacji zadań własnych gmin daje podstawę do udzielenia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na obszarze działania szerszym niż terytorium gminy. Ustawodawca przewidział w art. 7 ust. 6 ustawy, iż zezwolenia udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług. Pojęcia "miejsce świadczenia usług" nie można utożsamiać z "obszarem działalności". Ustawa przewiduje ujednolicone kryteria wydawania zezwoleń na inne, analogiczne usługi komunalne, lecz w tym przypadku warunki wydawania zezwoleń

są określone w rozporządzeniu ministra a nie w uchwale rady gminy, jak w sytuacji schronisk dla bezdomnych zwierząt. Za przyjętym przez skarżącego rozumieniem obszaru działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt przemawia również wykładnia historyczna omawianych przepisów, których liczne nowelizacje koncentrowały się wokół nieczystości komunalnych w powiązaniu z ustawą o odpadach. W obecnym brzmieniu ustawy, działalność dotycząca odpadów komunalnych stanowi osobny rozdział ustawy, natomiast działalność określona w art. 7 dotyczy tylko, niejako szczątkowo, nieczystości ciekłych i zwierząt. Obecnie działanie kilku schronisk na terenie jednej gminy jest rzadkością. Regułą jest przyjmowanie do jednego schroniska zwierząt z większej ilości gmin. Taka praktyka jest, w ocenie skarżącego, legalna wyłącznie w przypadku schronisk prowadzonych przez organizacje społeczne, na podstawie art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt. Za niezgodną z prawem uważa skarżący praktykę zawierania bezpośrednich umów między gminą w przedsiębiorcę działającym na terenie innej gminy. Rodzi to bowiem patologie na tle odpowiedzialności za "swoje" zwierzęta umieszczane w "obcym" (tj. położonym na terenie innej gminy) schronisku. Na tej podstawie Stowarzyszenie wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

Decyzją z dnia 24 grudnia 2012r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu utrzymało w mocy decyzję organu I instancji.

Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Kolegium przypomniało, iż decyzją z dnia 30 marca 2012 r. Wójt Gminy Brąszewice udzielił Longinowi Siemińskiemu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Brąszewice oraz na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, dla którego jako obszar działalności określony został teren Rzeczypospolitej Polskiej. Na skutek odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt Samorządowe Kolegium Odwoławcze, decyzją z dnia 23 maja 2012 r., zmieniło decyzję Wójta Gminy Brąszewice w części dotyczącej obszaru działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt i określiło ten obszar jako teren gminy Brąszewice. W związku z wnioskiem Longina Siemińskiego o wyjaśnienie treści opisanej wyżej decyzji Kolegium, postanowieniem z dnia 9 października 2012 r., wyjaśniło wątpliwości co do treści użytego w decyzji określenia "Obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt -teren gminy Brąszewice" w ten sposób, iż schronisko, jako obiekt prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, winno być usytuowane w granicach

administracyjnych gminy Brąszewice.

Stowarzyszenie, powołując się na art. 31 K.p.a. w związku z art. 9 ust. 2 ustawy oraz cele statutowe, tj. ochronę zwierząt, złożyło do Wójta Gminy Brąszewice wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia Longinowi Siemińskiemu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt z powodu naruszenia warunków zezwolenia. Wnioskodawca zarzucił prowadzącemu schronisko przyjmowanie do schroniska zwierząt pochodzących spoza gminy Brąszewice, co w ocenie wnioskodawców stanowi naruszenie warunków zezwolenia, ponieważ do schroniska winny być przyjmowane wyłącznie zwierzęta z terenu gminy Brąszewice. Do schroniska w Wojtyszkach zostały przyjęte minimum 184 psy spoza gminy Brąszewice, wbrew postanowieniom zezwolenia. Skoro prowadzący schronisko przyjął zwierzęta spoza terenu gminy Brąszewice to naruszył warunki zezwolenia dotyczące obszaru prowadzonej właściwości. Stowarzyszenie wniosło również o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu na podstawie art. 31 § 1 pkt 2 K.p.a..

Przechodząc do meritum Kolegium wskazało, iż organ pierwszej instancji pismem z dnia 28 września 2012r. zawiadomił Longina Siemińskiego oraz Stowarzyszenie o wszczęciu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności w omawianym zakresie bez wskazania, czy postępowanie to zostało wszczęte z urzędu, czy na wniosek strony. Organ administracji w podstawie prawnej zawiadomienia powołał się na art. 61 § 1 i § 4 K.p.a. oraz, co zupełnie niezrozumiale, na art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2012r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. nr 199, poz. 1227 ze zm.), który odnosi się do postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.

Żądanie zawarte w piśmie Stowarzyszenia z dnia 28 sierpnia 2012 r. mogło doprowadzić wyłącznie do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia Longinowi Siemińskiemu zezwolenia. Tymczasem treść decyzji Burmistrza Gminy Brąszewice, zwłaszcza zaś sformułowanie użyte w komparycji ("po rozpatrzeniu wniosku złożonego przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie") oraz rekapitulacja ocen i wniosków zawartych na str. 3 uzasadnienia ("Reasumując stwierdzić należy, że brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia

wniosku w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt”), wskazują, że organ pierwszej instancji przyjął, iż postępowanie w sprawie zostało wszczęte na skutek wniosku Stowarzyszenia. Błędne założenie, iż postępowanie w sprawie wszczął wniosek Stowarzyszenia nie miało jednak wpływu na wynik sprawy, zaś decyzję wydaną w wyniku przeprowadzonego postępowania należy uznać za prawidłową.

Przechodząc do oceny zarzutów Stowarzyszenia dotyczących naruszania przez Longina Siemińskiego warunków zezwolenia w zakresie obszaru działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt, polegającego na przyjmowaniu do schroniska psów z innych gmin, Kolegium stwierdza, że już wcześniej, postanowieniem z dnia 9 października 2012 r. dokonało wyjaśnienia treści użytego w decyzji własnej określenia "Obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt - teren gminy Brąszewice". Udzielone wyjaśnienie wiąże organ, który je wydał (art. 110 w związku z art. 126 K.p.a.), wobec czego poniższe rozważania stanowią jedynie pogłębienie zawartego w wyjaśnieniu stanowiska.

Użyte w decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 23 maja 2012r., zmieniającej w części decyzję Wójta Gminy Brąszewice z dnia 30 marca 2012r., sformułowanie "obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt - teren gminy Brąszewice", należy rozumieć w ten sposób, iż schronisko, jako obiekt prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom, winno być usytuowane w granicach administracyjnych gminy Brąszewice. Chodzi tutaj o miejsce prowadzenia działalności, co w przypadku prowadzenia schroniska wiąże się z usytuowaniem obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko dla bezdomnych zwierząt. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy zezwolenie na prowadzenie działalności uregulowanej w art. 7 ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy, w tym również prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, powinno określać przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem. Ustawa nie zawiera definicji legalnej pojęcia "schronisko dla bezdomnych zwierząt". Pojęcie "schronisko dla zwierząt" definiuje natomiast ustawa z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. nr 106, poz. 1002 ze zm.), która w art. 4 pkt 25 stanowi, iż jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz. U. z 2008 r. nr 213, poz. 1342 ze zm.). Według Słownika Języka Polskiego PWN SA pod redakcją Witolda Doroszewskiego

"schronisko" to budynek na szlaku turystycznym umożliwiający turystom odpoczynek, nocleg oraz zjedzenie posiłku, miejsce, gdzie się można schronić, przytułek dla bezdomnych zwierząt, dawniej również dom opieki nad starcami i kalekami. Przytoczone znaczenia pojęcia "schronisko" oraz "schronisko dla zwierząt" wskazują, że jest to miejsce rozumiane jako obiekt służący do schronienia, sprawowania opieki nad ludźmi i zwierzętami. Skoro więc w przypadku zezwolenia polegającego na prowadzeniu schroniska dla zwierząt wymagane jest, tak jak w przypadku innych zezwoleń określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określenie obszaru działalności objętej zezwoleniem, to określenie tego obszaru winno być powiązane z rodzajem działalności i specyfiką jej wykonywania. Siłą rzeczy obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt ograniczony jest do miejsca, w którym zlokalizowany jest obiekt lub obiekty, służące do wykonywania tego rodzaju działalności. Za błędne należy uznać stanowisko Stowarzyszenia, iż obszar działalności polegającej na prowadzeniu schroniska dla bezdomnych zwierząt determinowany jest miejscem pochodzenia zwierząt, a ściślej, miejscem, gdzie bezdomne zwierzęta zostały ujęte. Jeżeli schronisko to miejsce, gdzie się można schronić (w rozumieniu językowym), a w przypadku zwierząt - miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami spełniające ustawowo określone warunki (w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt), to w schronisku może schronić się każdy, kto tego schronienia potrzebuje, niezależnie od tego skąd przybywa. Tylko takie rozumienie pojęcia "obszar działania" w przypadku schroniska dla bezdomnych zwierząt znajduje uzasadnienie z punktu widzenia celu jakiego ma służyć zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt. Argumenty przytoczone w odwołaniu w żaden sposób nie podważają tego rozumowania, przeciwnie potwierdzają je. Gdyby uznać stanowisko Stowarzyszenia za słuszne, to realizacja zadania własnego gmin polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt byłaby możliwa wyłącznie poprzez zapewnienie działania schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie każdej gminy albo poprzez zawieranie porozumień międzygminnych oraz tworzenie związków gmin, co wydaje się nieracjonalne również z ekonomicznego punktu widzenia. Niezrozumiałe wydaje się stanowisko Stowarzyszenia, iż błędna w jego ocenie interpretacja obszaru działalności schroniska prowadzi do omijania celu, w jakim ta działalność została poddana regulacji, tj. nadrzędnego interesu publicznego, polegającego na uczciwości w

transakcjach handlowych, zwalczaniu nadużyć i ochronie zdrowia zwierząt. Ochrona zwierząt, zgodnie z literą ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003r., nr 106, poz. 1002 ze zm.), polega na humanitarnym ich traktowaniu poprzez, między innymi, zapewnienie im odpowiednich warunków życia, opiekę nad zwierzętami bezdomnymi i ich wyłapywanie, zaś realizacja tych zadań następuje na zasadach określonych w niniejszej ustawie, w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz. U. z 2008r., nr 213, poz. 1342 ze zm.) oraz w przepisach wykonawczych do ww. aktów prawnych. Samo umieszczanie w prowadzonym przez Longina Siemińskiego schronisku dla bezdomnych zwierząt psów wyłapanych na terenie innych gmin nie narusza warunków zezwolenia, o ile schronisko prowadzone jest zgodnie z wymaganiami określonymi w zezwoleniu a zwierzęta przebywające w nim mają zapewnione odpowiednie warunki i opiekę (por. pkt I ppkt 4, 5, 7, 8 oraz pkt III ppkt 1 i 2 zezwolenia).

Podsumowując Kolegium stwierdziło, że warunki zezwolenia w zakresie odnoszącym się do określonego w zezwoleniu obszaru działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt jako terenu gminy Brąszewice nie zostały naruszone poprzez przyjmowanie do schroniska zwierząt wyłapanych na terenie innych gmin.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie podtrzymało argumentację odwołania.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie znajdując uzasadnienia dla zarzutów skargi wniosło o jej oddalenie.

Wyrokiem z dnia 24 maja 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi oddalił skargę, jednak w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 17 marca 2015r. uchylił zaskarżone orzeczenie oraz przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez sąd I instancji. NSA rozstrzygnął, iż "obszar działalności objętej zezwoleniem" to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane, a ponadto stwierdził, że okoliczność przyjmowania do tego schroniska zwierząt wyłapanych poza granicami Gminy Brąszewice stanowi o przekroczeniu warunków określonych w zezwoleniu Wójta tej Gminy.



## Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności wymaga podkreślenia w niniejszej sprawie, że zgodnie z przepisem art. 190 ustawy p.p.s.a. wojewódzki sąd administracyjny, któremu sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Ocena prawna wyrażona w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego jest wiążąca w sprawie dla sądu pierwszej instancji zarówno wówczas, gdy dotyczy zastosowania przepisów prawa materialnego, jak również przepisów postępowania administracyjnego. Oznacza to, że wojewódzki sąd administracyjny jest obowiązany rozpatrzyć sprawę ponownie, stosując się do oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach. Pamiętać należy przy tym, iż ocena prawna, w rozumieniu art. 190 ustawy p.p.s.a., to wyjaśnienie przez Naczelny Sąd Administracyjny istotnej treści przepisów prawnych i sposobu ich zastosowania w konkretnym wypadku, a więc nie tylko sama wykładnia w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Obowiązek podporządkowania się ocenie prawnej wyrażonej w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego ciążyący na wojewódzkim sądzie administracyjnym, może być wyłączony tylko w wyjątkowych sytuacjach, w szczególności w przypadku istotnej zmiany stanu prawnego lub faktycznego.

W konsekwencji należy uznać, iż związanie wojewódzkiego sądu administracyjnego, w rozumieniu art. 190 ustawy p.p.s.a., oznacza, iż nie może on formułować nowych ocen prawnych - sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem, a zobowiązany jest do podporządkowania się mu w pełnym zakresie oraz konsekwentnego reagowania poprzez treść nowego wyroku.

Przedmiotem kontroli Sądu jest decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu, którą utrzymano w mocy decyzję organu I instancji o odmowie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki.

Materialnoprawną podstawą rozstrzygnięcia są przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012r., poz. 391, w dalszej części uzasadnienia powoływana, jako: ustawa).

Jak stanowi art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony

przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Z mocy art. 7 ust. 5 tej ustawy z obowiązku uzyskania zezwolenia zwolnione są gminne jednostki organizacyjne prowadzące na obszarze własnej gminy działalność, o której mowa w ust. 1, jednakże muszą one spełniać warunki wymagane przy udzielaniu takich zezwoleń. Wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia określa rada gminy w drodze uchwały. Zezwolenia udziela w drodze decyzji wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług (art. 7 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości ...). W art. 9 ust. 1 ww. ustawy wymienione zostały kwestie, które winny zostać ujęte w zezwoleniu. Rola materii w nim ujętej jest o tyle istotna, że naruszenie określonych tamże warunków może skutkować cofnięciem zezwolenia (art. 9 ust. 2). W okolicznościach niniejszej sprawy kluczową kwestią jest wyjaśnienie użytego wśród obligatoryjnych elementów zezwolenia sformułowania: "obszar działalności objętej zezwoleniem".

W tym miejscu zatem należy przypomnieć, co jest przedmiotem zezwolenia uzyskanego przez Longina Siemińskiego; decyzją z dnia 30 marca 2012r. Wójt Gminy Brąszewice zezwolił Longinowi Siemińskiemu na prowadzenie działalności w zakresie:

1. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i wskazał obszar działalności – teren gminy Brąszewice;
2. prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Wojtyszki, zlokalizowanym na działce nr 47/1 i wskazał obszar działalności schroniska – teren RP (przy czym decyzją z dnia 23 maja 2012r. organ odwoławczy uchylił w/w decyzję w części obejmującej pkt 2 zdanie 2 i orzekł „obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt – teren gminy Brąszewice”).

Odkodowanie pojęcia „obszar działalności schroniska dla bezdomnych zwierząt – teren gminy Brąszewice” wymaga w ocenie Sądu przeanalizowania przepisów traktujących o opiece nad bezdomnymi zwierzętami. Przede wszystkim należy dostrzec, że wśród spraw publicznych o znaczeniu lokalnym w zakresie porządku i czystości omawiana ustawa w art. 3 ust. 2 wymienia m.in. zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt (pkt 14). Przechodząc więc na grunt tego aktu warto zauważyć, iż zapewnianie opieki

bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin ( art. 11 ust. 1 ustawy dnia 21 sierpnia 1997 o ochronie zwierząt, Dz.U. z 2003r., Nr 106, poz. 1002). Na gminie zatem spoczywa powinność zorganizowania własnego wykonawstwa tego zadania albo powierzenia go innemu podmiotowi. Następnie w art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt ustawodawca określił, że zabrania się odławiania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Odławianie bezdomnych zwierząt odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy (tzw. program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt). Zresztą w art. 11a ust. 2 wyrażono wprost, że program ten obejmuje w szczególności zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt i odławianie bezdomnych zwierząt. Z powyższego wynika, że immanentnym elementem programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi, a więc też zadaniem gminy, jest odławianie bezdomnych zwierząt i zapewnienie im miejsca w schronisku. W takim właśnie zakresie należy rozważać zadanie powierzone Longinowi Siemińskiemu na gruncie niniejszej sprawy. Skoro więc odławianie bezdomnych zwierząt i ich umieszczanie w schronisku odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, to umocowanie to musi się ograniczać do tereny danej gminy, gdyż władztwo gminy odnosi się tylko do jej terytorium. A zatem tak odławianie zwierząt jak i prowadzenie schroniska dokonuje się na podstawie aktów określonych organów danej gminy i zamyka się w granicach tej gminy. Konsekwentnie zezwolenie udzielone Longinowi Siemińskiemu mogło się odnosić wyłącznie do powyższego zakresu. Wobec powyższego – powtarzając za Naczelnym Sądem Administracyjnym – należy uznać, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. Z tego powodu okoliczność przyjmowania do schroniska zwierząt w Wojtyszkach wyłapanych poza granicami Gminy Brąszewice stanowi o przekroczeniu warunków określonych w zezwoleniu Wójta tej Gminy.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że organy orzekające w sprawie dokonały błędnej wykładni pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”, zawartego w art. 9 ust.1 pkt 2 ustawy i w rezultacie nie przeprowadziły w sposób wyczerpujący postępowania wyjaśniającego w zakresie, czy istotnie prowadzący

schronisko naruszył warunki zezwolenia, a w konsekwencji naruszyły przepisy art. 7 i 77 § 1 K.p.a.

Rozpoznając ponownie sprawę organy uwzględnią powyższe wskazania i ocenę prawną, w pierwszej kolejności stosownie uzupełniając postępowanie wyjaśniające, czy istotnie prowadzący schronisko w Wojtyszkach przyjmował tam zwierzęta spoza gminy Brąszewice.

W tej sytuacji Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w związku z art. 135 p.p.s.a uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 p.p.s.a.



Na oryginale własnoręcznie podpisano  
za zgodności świadczymy:

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long vertical stroke, positioned to the right of the seal.