

Do Sądu Rejonowego w Grójcu

za pośrednictwem

Prokuratury Rejonowej w Grójcu
ul. Niepodległości 20
05-600 Grójec

Sygn. akt 3 Ds 643/09

Zażalenie w imieniu pokrzywdzonego
na postanowienie z dnia 29 czerwca 2009 r.
o odmowie wszczęcia śledztwa

Wnosimy o uchylenie postanowienia i przekazania sprawy prokuratorowi z poleceniem podjęcia działań dla ustalenia:

1) skutków działań Wójta Chynowa, tj. dalszego losu 92 bezdomnych zwierząt, opiekę nad którymi zlecił Ewie Biedrzyckiej w imieniu Gminy Chynów w latach 2007-2008, w szczególności przez przesłuchanie Ewy Biedrzyckiej i jej współpracowników oraz osób biorących udział w akcji ratowania zwierząt ujawnionych w gospodarstwie w Krężelu w sierpniu 2008 r. a także analizę dostępnej dokumentacji dotyczącej tych zwierząt.

2) ustalenia wszystkich okoliczności formalno-prawnych dotyczących umów Wójta Chynowa z Ewą Biedrzycką, z uwzględnieniem treści przepisów art. 7 i 9 ustawy z dnia 13 września 1997 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dotyczących schronisk dla bezdomnych zwierząt (Dz. U. 2005, nr 236, poz. 2008) oraz treści art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 o ochronie zwierząt (Dz. U. 2003, nr 106, poz. 1002).

Uzasadnienie

Odmowa wszczęcia śledztwa opiera się na błędnym założeniu, że zlecenie wyłapywania bezdomnych zwierząt można rozpatrywać oddzielnie od zlecenia opieki nad nimi. Analizując stan prawny, Prokurator oddzielił rozporządzenie wykonawcze o wyłapywaniu od przepisu ustawy, którego realizacji rozporządzenie to ma służyć. Pomiął też szczegółowe przepisy dotyczące schronisk, zawarte w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W rezultacie, analizując działania Wójta Chynowa w świetle znamion przestępstwa z art. 231 kk, potraktował je tak jakby chodziło o przestępstwo bezskutkowe. W ten sposób Prokurator przesądził z góry, że ujawnione skutki można przypisać wyłącznie działaniom prywatnej osoby, tj. Ewy Biedrzyckiej, które to działania są już przedmiotem innego postępowania.

I.

Z ustawy o ochronie zwierząt wynika, że zadaniem własnym gminy Chynów było "zapewnienie bezdomnym zwierzętom opieki oraz ich wyłapywanie". Ustawa nie precyzuje form i sposobów zapewniania opieki, pozostawiając to samodzielności gmin, zgodnie z ustrojową zasadą, że gmina wykonuje własne zadania publiczne na własną odpowiedzialność.

Skutki działań Burmistrza Chynowa, podejmowanych w zakresie tego zadania publicznego i we współpracy z Ewą Biedrzycką w latach 2007 i 2008, nie mogą być w żadnym razie uznane za "zapewnianie opieki". Niezależnie od tego jak skromnie rozumieć by w praktyce znaczenie terminu "opieka", należy stwierdzić, że niezbywalnym atrybutem zaliczenia jakiejś działalności do opieki jest przynajmniej wiedza opiekuna o przedmiocie swojej opieki. Tej wiedzy Burmistrz Chynowa nie posiadał, bo nie ewidencjonował osobników będących przedmiotem opieki i nie znał ich losów.

W istniejącym stanie prawnym "zapewnienie opieki" przez gminę nie może być sprowadzone do jednorazowego aktu całkowitego wyzbycia się zwierząt na rzecz dowolnego podmiotu, bo mielibyśmy wtedy do czynienia z cesją zadań gminy na taki podmiot, czego prawo nie dopuszcza. Bezdonne zwierzęta, nad którymi gmina objęła opiekę, mogą być przekazane podmiotowi realizującemu zleconą przez gminę opiekę, przekazane innej gminie w ramach cesji zadań między gminami (porozumienia i związki gmin), ewentualnie także przekazane właścicielowi (także nowemu), przez co tracą one status zwierząt bezdomnych podlegających opiece gminy.

Wskazywana w uzasadnieniu postanowienia okoliczność, że Gmina Chynów nie znajdowała komercyjnych partnerów do realizacji ustawowego zadania, w niczym nie uzasadnia podejmowania działań ze skutkiem przeciwnym do opieki ani nie uzasadnia łamania przepisów prawa. Nie do przyjęcia jest bowiem logika, że skoro legalne realizowanie pożądaných celów natrafia na obiektywne przeszkody, to wolno jest nielegalnie osiągać cele podobne.

Zadanie zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki nie jest uwarunkowane występowaniem w okolicy podmiotów gospodarczych prowadzących schroniska. Nie tylko pod względem formalno-prawnym, ale też praktycznym, bo gmina może prowadzić własne schronisko jako zakład budżetowy bądź w formie przedsiębiorstwa. Może zapewniać opiekę samodzielnie, w porozumieniu z innymi gminami lub w ramach związku gmin. Może dla zapewnienia opieki współpracować z przedsiębiorcami – w tym z zakładami leczniczymi dla zwierząt, z organizacjami pozarządowymi a nawet z osobami fizycznymi nie prowadzącymi działalności gospodarczej. Wszystkie te formy są w Polsce stosowane legalnie, o ile ujęte są w odpowiedniej formie prawnej i skutkują odpowiedzialną opieką na zlecenie i pod nadzorem gminy.

Relacjonowane w uzasadnieniu bezskuteczne wysiłki Wójta Chynowa w znalezieniu schroniska nie są przekonywujące wobec faktu, że Wójt Chynowa zaniechał spełnienia podstawowego wymogu formalnego w tym kierunku, tj. określenia i ogłoszenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie schroniska dla zwierząt na terenie gminy Chynów, przewidzianego w art. 7, ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Powyższe okoliczności wskazują raczej na to, że Wójt Chynowa nie przewidywał innego sposobu traktowania bezdomnych zwierząt jak tylko opłacanie ich wyłapywania i usuwania poza teren gminy, zamiast poszukiwania wykonawcy zleconej przez gminę opieki.

II.

Swoboda gmin w doborze form, sposobów i zakresu zapewniania bezdomnym zwierzętom opieki jest ograniczona przez ustawę tylko w przypadku organizowania specjalnych akcji wyłapywania tych zwierząt.

Zlecać wyłapywanie może tylko gmina i spełnione muszą być określone w rozporządzeniu wymogi (rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt, Dz. U. 1998, nr 116, poz. 753). Między innymi ten, że zwierzęta z wyłapywania mają trafiać do ustalonych schronisk. Ma to zapobiegać ewentualności stosowania przepisów o wyłapywaniu w celu pozbywania się

bezdomych zwierząt bez zapewniania im opieki. Wykładnia formalna przepisu w art. 11, ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt stwierdza, że:

"wyłapywanie bezdomnych zwierząt ma umożliwić gminie zrealizowanie zadania polegającego na opiece nad tymi zwierzętami. Sprawowanie opieki nad bezdomnymi zwierzętami będzie możliwe m.in. wtedy, gdy zwierzęta te zostaną wyłapane i umieszczone w schronisku"

(pismo Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 listopada 2008, BMP-0713-11507(1)/08/JD w odpowiedzi na interpelację poselską (5965) w sprawie interpretacji rozporządzenia w wyłapywaniu bezdomnych zwierząt – w załączeniu).

Z drugiej strony, prowadzenie przez przedsiębiorców schronisk dla bezdomnych zwierząt jest działalnością regulowana z mocy ustawy o utrzymaniu czystości w gminach. Zezwolenia na prowadzenie takiej działalności udziela wójt (burmistrz, prezydent), właściwy dla miejsca świadczenia usług, na podstawie spełniania ogłoszonych wcześniej gminnych wymogów dla takiej działalności. Ponadto, w udzielanym zezwoleniu powinien być określony przedmiot działania, jego termin i obszar a także wymagania jakościowe świadczonych usług (art. 7 i 9 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

Aby zlecić wyłapywanie bezdomnych zwierząt jako osobne działanie, gmina musi najpierw podjąć uchwałę w tej sprawie, rozstrzygającą m.in. o dalszym postępowaniu z tymi zwierzętami. Wedle wykładni formalnej tego przepisu, oznacza to m.in. wymóg wskazania w uchwale miejsca ich przeznaczenia czyli lokalizację schroniska:

„Wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygnięcie o dalszym z nimi postępowaniu, a w tym o miejscu ich przeznaczenia (lokalizacja schroniska), odbywa się na podstawie uchwały rady gminy oraz zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt (...)”

(pismo Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17.11.2008, (ŻWbok/mj-070-10/2008) w odpowiedzi na interpelację poselską (5963) w sprawie nadzoru nad wyłapywaniem bezdomnych zwierząt – w załączeniu).

III.

Gmina Chynów nie podjęła uchwały o wyłapywaniu bezdomnych zwierząt, zatem zawierając umowę o ich wyłapywanie z Ewą Biedrzycką, Wójt Chynowa ewidentnie przekroczył swoje uprawnienia. W wyniku realizacji tej umowy wyłapano w 2007 r. 37 psów, a w 2008 r. – 55 psów, łącznie 92 psy przez dwa lata. Gmina poniosła koszt 18.400 złotych, płacąc 200 zł za wyłapanie jednego psa. Wójt Chynowa nie zadbał jednak o zapewnienie wyłapanym zwierzętom żadnej opieki i ich los pozostaje nieznanym, co stanowi znamię przestępstwa znęcania się nad zwierzętami przez ich porzucanie przez osobę zobowiązaną do zapewnienia im opieki, określonego w art. 35, ust. 2 w zw. z art. 6, ust. 2, pkt. 11 ustawy o ochronie zwierząt.

Nie jest do utrzymania wyrażony w uzasadnieniu pogląd, że Wójt Chynowa zawarł faktycznie umowę z jakimś schroniskiem, czyli że Ewa Biedrzycka w ogóle prowadziła jakiekolwiek schronisko. Termin "schronisko" nie jest zdefiniowany w przepisach prawa, ale faktyczne okoliczności działania Ewy Biedrzyckiej nie pozwalają kwalifikować tego jako prowadzenia schroniska dla zwierząt, nawet tylko pod względem organizacyjno-technicznym. Do kolejnych, wynajmowanych gospodarstw, Ewa Biedrzycka zwoziła psy odpłatnie wyłapywane przez nią lub inne podmioty z wielu gmin, następnie sprzedawała je na targowiskach, rozmnażała w celu handlu szczeniętami, zaś psy zbędne doprowadzała do śmierci przez zamknięcie i zaniedbanie. Ten sposób wszechstronnego, pokątnego zarabiania na "obrocie" bezdomnymi psami, w sposób oczywisty nie

był podporządkowany celowi zorganizowanej opieki, który jest wyróżnikiem pojęcia "schroniska". Była to działalność chaotyczna i w istotnym wymiarze sprzeczna z celem opieki.

O ile więc Wójt Chynowa zawarł umowę o wyłapywanie i opiekę z Ewą Biedrzycką, jako prowadzącą rzekome schronisko ("przylulisko") p.n. "Barnaba" w Nowej Wsi w gm. Grójec, to była to umowa legalna i realnie realizowana tylko w zakresie wyłapywania zwierząt przez Ewę Biedrzycką, ale fikcyjna i nielegalna w zakresie istnienia schroniska i zapewniania im tam opieki.

Wada "schroniska Barnaba w Nowej Wsi" nie polegała zatem – jak to wynika z uzasadnienia – wyłącznie na formalnym braku zgłoszenia konkretnego zakładu do nadzoru powiatowego lekarza weterynarii, lecz na dalece bardziej istotnych okolicznościach:

- a) działalność prowadzona pod tym szyldem nie realizowała faktycznie ani nie miała na celu opieki nad zwierzętami,
- b) nie miała charakteru zorganizowanego zakładu opieki,
- c) nie była zlokalizowana w Nowej Wsi w gm. Grójec, lecz po większej części we wsi Krężel w gm. Chynów, we wsi Maciejowice w gm. Głowaczów i przypuszczalnie w innych miejscach, np. ostatnio we wsi Kociołki w gm. Kozienice oraz we wsi Małe Boże w gm. Stroniec.

Nie do utrzymania jest stanowisko prokuratury, że "przy zawarciu umowy złożone zostały wymagane przez przepisy dokumenty". Dokumentem, jaki w oczach Wójta Chynowa miał legitymować to schronisko, było zgłoszenie Prezydentowi Warszawy działalności gospodarczej przez Ewę Biedrzycką, ze wskazaniem miejsca prowadzenia działalności w lokalu mieszkalnym w bloku w Warszawie, ul. Broniewskiego 6 m. 78. Za kuriozalną należy uznać ocenę prokuratury, że "nie nasuwało to wątpliwości, by podmiot prowadził nielegalną działalność na terenie podległym Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w Grójcu". Powinno to było wzbudzać zasadnicze wątpliwości i skutkować żądaniem przedstawienia zezwolenia na prowadzenie schroniska ze strony właściwego miejscowo dla Nowej Wsi Burmistrza Gminy i Miasta Grójec.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem prokuratury, że zgłoszenie ewentualnego schroniska do nadzoru weterynaryjnego było obowiązkiem samego podmiotu prowadzącego hipotetyczne schronisko i nie było obowiązkiem Wójta Chynowa. Z braku takiego obowiązku nie wynika jednak, że Wójt Chynowa mógł zawrzeć z tym podmiotem umowę o wyłapywanie i opiekę w schronisku. Bowiem to właśnie w konsekwencji działania Wójta bez wymaganej prawem podstawy uchwały rady gminy, która winna wskazać schronisko i która podlega obowiązkowemu uzgodnieniu z Powiatowym Lekarzem Weterynarii, Wójt bezprawnie uchylił się od wiedzy, że schronisko jest fikcyjna. Tym samym nie poinformował też Powiatowego Lekarza Weterynarii, że takie usługi z zakresu działalności nadzorowanej przez Inspekcję Weterynaryjną są oferowane na terenie jego powiatu.

Wybierając za partnera gminy przedsiębiorcę, Wójt Chynowa w żadnym razie nie mógł pominąć kwestii zezwolenia na prowadzenie schroniska. Taka działalność gospodarcza jest regulowana i wymaga zezwolenia od wójta (burmistrza/prezydenta) właściwego ze względu na miejsce świadczenia usług. W zakresie, w jakim faktycznie prowadzona była we wsi Krężel, właściwym do udzielenia zezwolenia był zresztą sam Wójt Chynowa. Samo zaświadczenie o zgłoszeniu działalności gospodarczej, jakim legitymowała się Ewa Biedrzycka, nie uprawniało jej do prowadzenia działalności regulowanej, tj. wymagającej koncesji lub zezwolenia. Pouczenie na ten temat drukowane jest na zaświadczeniu o wpisie do rejestru działalności gospodarczej. Umowa zawarta przez Wójta Chynowa z Ewą Biedrzycką była więc, w zakresie w jakim dotyczyła działalności schroniska, zawarta z podmiotem nieuprawnionym.

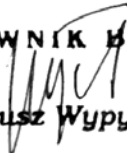
Powyższe okoliczności wskazują, że Wójt Chynowa wielokrotnie przekraczał uprawnienia i nie dopełniał obowiązków, zmierzając w konsekwentny sposób do pozbywania się bezdomnych zwierząt z terenu gminy bez zapewniania im opieki, czym działał na szkodę interesu publicznego bo godził w dobro chronione ustawą o ochronie zwierząt.

Nie podejmujemy się tu polemizować z prokuraturą na temat, czy działaniom i zaniechaniom Wójta Chynowa towarzyszyła świadomość łamania prawa. Z pewnością nie można o tym rozstrzygnąć bez przeprowadzenia śledztwa i wyjaśnienia wszystkich okoliczności jego postępowania. Wyjąwszy przypadek niepoczytalności, należy jednak przyjmować, że funkcjonariusz gminy, działając w sferze jej podstawowych i codziennych zadań, miał świadomość konieczności działania w granicach zakreślonych wyraźnymi przepisami prawa. Zwłaszcza tymi rutynowo stosowanymi przez niego, jak ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wiele wskazuje na to, że funkcjonariusz ten miał świadomość materialnych skutków swoich działań i celowo do nich prowadził przez odpowiedni dobór formalnych działań i zaniechań. Na podstawie prowadzonego przez nas monitoringu wszystkich gmin w Polsce i wynikających stąd danych o rynku tego typu usług, możemy stwierdzić, że cena 200 złotych za jednego psa była w latach 2007-2008 na Mazowszu bardzo umiarkowaną ceną za samo wyłapanie. Przeciętna cena łączna za wyłapanie i opiekę w schronisku kształtowała się w granicach 1.000 - 1.500 zł i Wójt Chynowa musiał o tym wiedzieć w rezultacie prób zawarcia umów z różnymi schroniskami. Okoliczność ta może tłumaczyć zarówno zupełny brak zainteresowania Wójta Chynowa dalszym losem wyłapanych z gminy zwierząt jak i wybór Ewy Biedrzyckiej na wykonawcę gminnego zadania.

w załączeniu:

- 1) pismo Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20.11.2008 (BMP-0713-11507(1)/08/JD),
- 2) pismo Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17.11.2008 (ŻWbok/mj-070-10/2008),

KIEROWNIK BIURA

Tadeusz Wypych