

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 30 września 2005r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie,

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA *Joanna Kubat-Rembelska*

Sędzia WSA *Lukasz Krzycki* (spr.)

Asesor WSA *Tomasz Wykowski*

Protokolant

Agnieszka Foks-Skopińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 września 2005r.

sprawy ze skargi Fundacji „Azylu pod Psim Aniołem”

na uchwałę Rady Miejskiej w Karczewie

z dnia 25 kwietnia 2003r nr VII/47/2003

w przedmiocie ochrony zwierząt

-oddana skargę-



Za zgodność z oryginałem.
Na oryginalny właściwy podpis

Uzasadnienie

Przedmiotem zaskarżenia jest uchwała Rady Miejskiej Nr VII/47/2003 w Karczewie z dnia 23 kwietnia 2003 r. w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt w gminie Karczew.

Skarżąca Fundacja „Azylu Pod Psim Aniołem” pismem z dnia 10 stycznia 2005 r. wezwała Radę Miejską do usunięcia naruszenia prawa. Podniosła, iż uchwała w sprawie wyłapywania bezdomnych zwierząt została wydana z naruszeniem ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002), oraz stosownego aktu wykonawczego do ustawy. W szczególności uchwała nie normowała zagadnienia zapewnienia ze strony gminy opieki wyłapywanym zwierzętom. Warunkiem zgodności uchwały z prawem jest wskazanie w niej takiego źródła finansowania opieki w schroniskach, który by zapewnił zasadniczo bezterminową opiekę nad gminnymi zwierzętami bezdomnymi. Nie określenie tych kwestii w uchwale czyni fikcyjnym wymóg uzgodnienia i opiniowania przed podjęciem uchwały określonej w ustawie o ochronie zwierząt.

Rada Miejska nie przychyliła się do wezwania Fundacji. Odpowiadając na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa podniesiono, iż nie wskazano w nim czyj interes prawny lub uprawnienie zostało naruszone kwestionowaną uchwałą.

W skardze na uchwałę Fundacja podniosła zarzuty analogiczne do sformułowanych w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa. Podtrzymała stanowisko, iż kwestionowana uchwała narusza przepisy ustawy o ochronie zwierząt w zakresie, w jakim nie określa ona zasad postępowania ze schwytanymi bezdomnymi zwierzętami. Prowadzi to do braku zapewnienia złapanym zwierzętom opieki. Miało to określone skutki. Nieznane są losy setek zwierząt skierowanych do jednego ze schronisk.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska wniosła o jej oddalenie podtrzymując stanowisko zawarte w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Odnosząc się do zrzutu nie zapewnienia właściwej opieki schwytanym zwierzętom wskazano, iż wylapywania dokonuje lekarz weterynarii natomiast za przyjęcie psa do schroniska uiszczane jest 320 zł, co jest obecnie kwotą wysoką, wobec trudnej sytuacji finansowej gminy. Finansowanie kosztów przetrzymywania zwierząt w schroniskach przez czas nieokreślony nie należy do zadań gminy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Sąd oddalił skargę, gdyż zaskarżona uchwała nie narusza interesu prawnego ani uprawnień skarżącej Fundacji.

Podstawę wydania przez Radę Miasta Karczewa kwestionowanej uchwały stanowił art. 11 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt. Uchwała ta dotyczy kwestii wylapywania bezdomnych zwierząt oraz rozstrzygnięcia o dalszym z nimi postępowaniu. W świetle treści art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), uchwałę może zaskarżyć do sądu administracyjnego wyłącznie podmiot, który wykaże, iż narusza ona jego interes prawny lub uprawnienie. W rozpoznawanej sprawie Fundacja nie wykazała aby przedmiot uchwały dotyczył bezpośrednio praw i obowiązków fundacji, chronionych szczególnymi przepisami prawa materialnego. W szczególności nie wykazano aby uchwała dotyczyła bezpośrednio praw majątkowych Skarżącej, np. w zakresie uniemożliwienia zapewnienia ochrony dla bezdomnych zwierząt w formie prowadzenia schroniska w myśl art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, który *nota bene* dotyczy wyłącznie organizacji społecznych. Szczególnego uprawnienia do zaskarżenia uchwały, dla Fundacji, nawet gdy jej statutowym celem jest ochrona zwierząt, nie można wywieść także z treści art. 11 ust. 3 ustawy, który przewiduje opiniowanie uchwały przez tego organizację społeczną. Przede wszystkim w dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych kwestionowana była możliwość zaliczenia fundacji do kategorii określanej pojęciem *organizacji społecznej*. Jednak na gruncie rozpatrywanych regulacji, nawet gdyby przyjąć, iż skarżąca Fundacja może być traktowana jako organizacja społeczna, nie można byłoby przyjąć, że ma ona z tego tytułu uprawnienie do zaskarżenia kwestionowanej uchwały. Wynika to z faktu, iż wskazany art. 11 ust. 3 nie może stanowić podstawy do wywodzenia interesu prawnego,

niezbędnego, jako przesłanka zaskarżenia uchwały ani przez organizację, której opinii zasięgnięto (zważywszy zwłaszcza na niewiążący charakter opinii) ani przez inne organizacje - które w opiniowaniu nie uczestniczyły - z uwagi na brak wskazania reguł wyboru organizacji właściwej do zaopiniowania projektu uchwały.

Podstawy wywodzenia interesu prawnego nie może stanowić dla Fundacji także art. 1 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt, wskazujący zasadę prowadzenia przez organy administracji działań na rzecz ochrony zwierząt we współdziałaniu m.in. z właściwymi krajowymi instytucjami i organizacjami. Z przepisu tego nie można domniemywać szczególnych uprawnień procesowych, w zakresie możliwości zaskarżenia aktu prawa miejscowego, dla organizacji lub instytucji, jako odrębnej od wynikających z interesu prawnego podstawy do zaskarżenia uchwały. Należy bowiem uwzględnić, iż uprawnienia procesowe do udziału w postępowaniach sądowych czy administracyjnych, które nie dotyczą bezpośrednio interesu prawnego lub uprawnienia podmiotu, w polskim systemie prawnym muszą być wyrażone w sposób wyraźny. Przykładowo, możliwość udziału organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym, które nie dotyczy interesu prawnego tej organizacji wynika z art. 31 K.p.a. Odzwierciedleniem szczególnych uprawnień procesowych w postępowaniu administracyjnym jest możliwość wniesienia skargi przez organizacje społeczne w sprawach związanych z postępowaniami administracyjnymi, w których występowały one na prawach strony. Wynika ona jednoznacznego brzmienia art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Natomiast, w rozpatrywanym przypadku, nawet gdyby przyjąć, iż skarżąca Fundacja jest organizacją społeczną, przedmiotem zaskarżenia nie jest akt administracyjny lecz akt normatywny. Nie mogą więc znaleźć zastosowania przepisy K.p.a. oraz wskazane regulacje ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Proste zestawienie obu stanów formalny potwierdza przez wnioskowanie *a contrario* brak możliwości zaskarżenia przez organizację społeczną uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, która nie dotyczy bezpośrednio interesu prawnego lub obowiązków organizacji, lecz dotyczy wyłącznie problematyki pozostającej w zakresie statutowych działań organizacji.

Nie ustanowienie przez ustawodawcę w polskim systemie prawnym środków prawnych umożliwiających bezpośrednie

zakwestionowanie przez organizację społeczną wadliwej, w jej ocenie uchwały, dotyczących kwestii związanych ze statutową działalnością organizacji, nie oznacza braku w polskim porządku prawnym skutecznych instrumentów prawnych służących wyeliminowaniu z obiegu prawnego wadliwych aktów. Mając na uwadze, iż w ocenie Fundacji, jak podniesiono w skardze, uchwała Rady Miejskiej w Karczewie jest wadliwa, Skarżąca może wystąpić z odnośnym wnioskiem do właściwego prokuratora o rozważenie wykorzystania uprawnień wynikających z art. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2001 r. Nr 21 poz. 206 ze zm.). Przepis ten umożliwia prokuratorowi, po wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, zaskarżenie do sądu administracyjnego niezgodnej z prawem uchwały samorządu terytorialnego. Generalnie bowiem strzeżenie praworządności, w interesie publicznym, należy, w świetle art. 2 ustawy o prokuraturze, do zadań prokuratury.

Ponieważ zaskarżona uchwała nie naruszała interesu prawnego ani uprawnień skarżącej Fundacji Sąd nie uwzględnił skargi i podlega ona oddaleniu.

Wobec powyższego Sąd nie odniósł się do zarzutu dotyczącego wadliwości zaskarżonej uchwały.

Z przytoczonych wyżej przyczyn Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 151 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzekł jak w sentencji.



Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy