

Jędrzejów, 22.06.2011 r.

Do:

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

Za pośrednictwem:

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Kielcach
ul. Prosta 10
25-366 Kielce

Strona skarżąca:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29
28-300 Jędrzejów

*reprezentowane przez
advokata Przemysława Berny
z Kancelarii Adwokackiej w Jędrzejowie
przy ul. 11 Listopada 80A
28-300 Jędrzejów*

Strona przeciwna (organ):

Rada Miejska w Starachowicach
ul. Radomska 45
27-200 Starachowice

Dotyczy: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 11.05.2011 r., sygn. akt II SA/Ke 243/11.

SKARGA KASACYJNA

na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, z dnia 11.05.2011 r., sygn. akt II SA/Ke 243/11, doręczony wraz z uzasadnieniem w dniu 06.06.2011 r., wydany w wyniku skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt, wniesionej dnia 11.03.2011 r., na uchwałę Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 01.03.1999 r., nr II/21/99 w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt na terenie miasta Starachowice, stwierdzający nieważność zaskarżonej uchwały w § 6 ust. 2 w części stanowiącej, że po terminie, o którym mowa w ust. 1 psy i koty mogą być uśpione, w § 8 ust. 1 w całości i oddalający skargę w pozostałej części.

Na podstawie art. 173 § 1, art. 174 pkt 1, art. 175 § 1 oraz art. 177 § 1 ustawy z 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), 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, wnoszę skargę kasacyjną na opisany powyżej wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach - zwanego dalej WSA, **w części oddalającej pkt 1 skargi Stowarzyszenia, dotyczący § 6 pkt 2 uchwały, mówiącego o sprzedaży psów i kotów.**

Wyrokowi temu **zarzucam** naruszenie prawa materialnego, tj.:

1. art. 1 ust. 1 i 2 oraz art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. Nr 106 z 2003 r., poz.1002, z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą, poprzez błędną wykładnię powołanych norm, wyrażającą się w uznaniu tych regulacji za niewystarczające i wymagające przywołania przepisów dotyczących rzeczy,
2. art. 180, 181, 183 § 2 i 187 kodeksu cywilnego poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, iż odnoszą się one do zwierząt bezdomnych.

Wnoszę o uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej pkt 1 skargi Stowarzyszenia, dotyczący § 6 pkt 2 uchwały, mówiącego o sprzedaży psów i kotów, a także o zasądzenie na rzecz strony kosztów postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

UZASADNIENIE

Skarżony wyrok WSA oddalił m. in. pkt 1 skargi Stowarzyszenia, zarzucający § 6 ust. 2 uchwały Rady Gminy wprowadzenie normy stanowiącej dopuszczalność sprzedaży wylapanych zwierząt bezdomnych, umieszczonych w schronisku. Jako podstawę swojego rozumowania WSA przyjął art. 1 ust. 2 ustawy, zawierający upoważnienie do odpowiedniego stosowania do zwierząt przepisów dotyczących rzeczy. Następnie WSA powołał się na zapisy kodeksu cywilnego odnoszące się do rzeczy porzuconych, aby swój wywód zakończyć konkluzją, iż zwierzę porzucone przez właściciela staje się własnością gminy od momentu objęcia go w posiadanie, czyli z chwilą wylapania. Wg takiego rozumowania WSA, jeśli gmina może nabyć

prawo własności do bezdomnego zwierzęcia, to jest władna przenieść je na schronisko, które z kolei może zwierzę sprzedać.

Strona skarżąca uważa taką interpretację przepisów za nietrafną.

Ustawa opiera się na sformułowanej w jej art. 1 koncepcji dereifikacji zwierząt. Skoro zwierzę, *jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą*, to zasadniczo nie może być również *ruchomą rzeczą niczyją* w rozumieniu art 181 kodeksu cywilnego. Przepisy prawa cywilnego o rzeczach mogą natomiast znajdować odpowiednie zastosowanie do zwierząt, ale jedynie po wykazaniu, że w danym przypadku mamy do czynienia ze sprawą wykraczającą poza dziedzinę uregulowaną w ustawie (art. 1 ust. 2 ustawy).

Zasadność skargi kasacyjnej opiera się więc na przekonaniu, że skarżona uchwała dotyczy spraw całkowicie uregulowanych w ustawie. Rozumiemy przez to regulację dostatecznie spójną i pełną, przez co nie powodującą konieczności do sięgania do przepisów dotyczących rzeczy.

Przepis art. 1 ustawy nie tylko odbiera zwierzętom status rzeczy, wskazując motyw takiej negacji, ale w drugim zdaniu stanowi także normą pozytywną, która czyni zwierzęta przedmiotem ludzkiego *poszanowania, ochrony i opieki*. Użycie aż trzech określeń dla oddania generalnej relacji człowieka do zwierzęcia odpowiada różnorodności tych relacji, która znajduje częściowy wyraz w ustawowym podziale zwierząt na kategorie (art. 2). Stopniowalność pozytywnego zaangażowania człowieka, wyraźnie dająca się odczytać w wyliczeniu *poszanowanie, ochrona, opieka*, określa ogólne relacje człowieka wobec różnych, zdefiniowanych w ustawie kategorii zwierząt, w różnym stopniu od człowieka uzależnionych.

Zwierzęta domowe, w odróżnieniu od gospodarskich, a tym bardziej wolno żyjących, są niewątpliwie przedmiotem najdalej idących zobowiązań ze strony człowieka, tj. zobowiązania do *opieki*, co wynika wprost z ustawowej definicji tej kategorii zwierząt. Ale także w praktyce sposób traktowania tych zwierząt nawiązuje wprost do relacji między samymi ludźmi, co znajduje charakterystyczny wyraz w języku potocznym, opisującym stosunek ludzi do tej kategorii zwierząt (powszechnie używane określenia jak: *eutanazja, adopcja, hotel dla zwierząt*, itp.).

W odniesieniu do (co najmniej) zwierząt domowych, ustawa ustanawia więc generalny stosunek nazywany *opieką*, który – na jej gruncie – zastępuje lub konsumuje stosunek własności w ujęciu cywilistycznym. Dlatego stosunek *opieki* człowieka do zwierzęcia jest stosunkiem ogólnym, a własność - szczególnym. Jest to podkreślone konstrukcją art. 4 pkt 16 ustawy, który

mówi o *właścicielu lub innej osobie, pod którą opieką zwierzę trwale dotąd pozostawało*. Wykładnia językowa wskazuje na celowy zabieg ustawodawcy, gdy na podstawie generalnego zobowiązania do opieki konstruuje kategorię *opiekuna*, którym może być 1. właściciel lub 2. inna osoba. Zakresy znaczeniowe pojęć 1 i 2 całkowicie wyczerpują pojęcie *opiekuna*. Na tym tle ustawa odnosi się do materii własności tylko i wyłącznie w celu podkreślenia jednego ze szczególnych rodzajów *opieki* – własności - i obowiązków opiekuńczych człowieka wobec zwierzęcia wynikających ze stosunku własności (stosunek szczególny włącza do ogólnego). Nigdzie w przepisach prawa nie znajdujemy natomiast upoważnienia do rozumowania przeciwnego, tzn. takiego, że z *opieki* wynika własność. Tak więc, każdy właściciel zwierzęcia obowiązany jest do sprawowania nad nim opieki, natomiast nie każdy opiekun staje się właścicielem zwierzęcia.

Konkretyzacją generalnego stosunku opieki wobec zwierząt domowych, wynikającego z art. 1 ustawy, jest określone w art. 11 ust. 1 publiczne zadanie gmin wobec zwierząt bezdomnych (domowych i gospodarskich), polegające na *zapewnianiu im opieki oraz ich wyłapywaniu*. Należy tu zaznaczyć, że *wyłapywanie* bezdomnych zwierząt, uregulowane rozporządzeniem wykonawczym, ma charakter środka do celu, jakim jest *zapewnianie opieki* – co podkreślane jest we wszystkich wykładniach tego przepisu.

Wykładnia językowa tak sformułowanego zadania publicznego każe wnioskować, że w momencie zajęcia się bezdomnym zwierzęciem (w szczególności w drodze *wyłapania* go) gmina staje się opiekunem zwierzęcia bezdomnego, opiekunem w postaci osoby prawnej. Skądinąd gmina może, jak każda osoba, być także właścicielem zwierzęcia domowego, podobnie jak rzeczy ruchomych lub nieruchomości. Lecz ewentualne nabywanie zwierząt domowych na własność przez gminę nie może opierać się – jak w przypadku osób fizycznych – na pełnej swobodzie do korzystania z prawa do własności, lecz ograniczone jest celem działania gminy, skonkretyzowanym w jej publicznych zadaniach (np. ochrona obiektów stanowiących własność gminy). Z faktu, że gmina generalnie może nabywać rzeczy na własność, nie wynika w żaden sposób, że realizacja publicznego zadania zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom, nałożonego art. 11 ust. 1 ustawy, rodzi stosunek własności do tych zwierząt jako rzeczy, tzn. rodzi inny stosunek prawny, określony inną ustawą.

Nie tylko brak jest podstaw do takiego wnioskowania na gruncie ustawy stanowiącej zadanie publiczne, ale także dlatego, że na tle koncepcji dereifikacji zwierząt mamy do czynienia z regulacjami nie do pogodzenia z kodeksem cywilnym. Otóż czyn opisany w art. 180 kodeksu cywilnego - porzucenie rzeczy w zamiarze wyzbycia się jej własności, jest legalnym sposobem

zadysponowania własnością i może rodzić skutki prawne, np. nabycie własności rzeczy niczyjej. Tymczasem, wedle art. 35 ust. 1 w zw. art. 6 ust. 2 pkt 11 ustawy ten sam czyn porzucenia w odniesieniu do zwierzęcia, jest przestępstwem, zatem nie może stanowić wyżej opisanych legalnych rozstrzygnięć, odnoszących się do materii własności zwierzęcia. Wywołuje natomiast inne przewidziane przez ustawę skutki, tj. odpowiedzialność karną sprawcy przestępstwa i potrzebę zajęcia się jej ofiarą, czyli porzuconym zwierzęciem. Ta rozbieżność skutków *porzucenia* dobitnie ilustruje, że na gruncie ustawy stosunek opieki nad zwierzęciem jest nadrzędny i niezależny od stosunku własności do niego, bo *porzucenie* penalizowane jest tu przede wszystkim jako uchylenie się od zobowiązania do opieki.

Co do innych przyczyn, dla których zwierzęta stają się bezdomne, art. 183 § 2 kodeksu cywilnego stanowi, iż przepisy o rzeczach znalezionych stosuje się odpowiednio do zwierząt, które zabłąkały się lub uciekły. Nie podważa to jednak tezy, że ustawowe regulacje dotyczące zadania gminy wobec zwierząt bezdomnych są dostateczne i obywają się bez potrzeby odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących rzeczy. Bo jakich kategorii zwierząt ten przepis dotyczy? W świetle powyższych rozważań, a więc:

1. zwierzę nie jest rzeczą (zasada ogólna),
2. do zwierząt stosuje się *odpowiednio* przepisy dotyczące rzeczy *w sprawach nieuregulowanych w ustawie* (wyjątek od zasady ogólnej),
3. ustawa reguluje status i sytuację *zwierząt bezdomnych* (a więc takich, o których mowa w art. 4 pkt 16 ustawy – domowych lub gospodarskich które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone, a nie ma możliwości ustalenia ich opiekuna),
4. poza tym zakresem pozostają zwierzęta wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych, utrzymywane w ogrodach zoologicznych, wolno żyjące (dzikie), obce faunie rodzimej,

normę z art. 183 § 2 kc odnosić można wyłącznie do zwierząt z pkt 4, a więc do tych, wobec których nie ma gminnego zobowiązania do opieki w rozumieniu ustawy (przede wszystkim są to zwierzęta inne niż domowe i gospodarskie, bo tylko te dwie kategorie mogą być *bezdomne*). Takie zwierzęta nie podlegają publicznemu zadaniu gminy zapewnienia im opieki, choć mogą rodzić konieczność działania gminy tytułem innych jej zadań i potrzeb. I wtedy to, rozstrzygnięcie o postępowaniu z nimi będzie poddane m. in. odpowiednio stosowanym przepisom o rzeczach znalezionych. Nie staje to w sprzeczności z traktowaniem tych zwierząt

w sposób zapewniający im przynajmniej *poszanowanie i/lub ochronę*, a ewentualnie *opiekę*, o jakich mowa w art. 1 ustawy o ochronie zwierząt, gdyż także te zwierzęta zasadniczo rzeczami nie są, a jedynie stosuje się do nich, odpowiednio, przepisy dotyczące rzeczy.

Résumé

W ocenie skarżącego, gmina nie może nabyć własności bezdomnych zwierząt, nad którymi sprawuje opiekę w trybie art. 11 ust. 1 ustawy. Tym samym nie może przenieść na schronisko, któremu zleca tę opiekę, więcej praw aniżeli sama posiada. Konkludując – schronisko nie może sprzedawać zwierząt umieszczonych przez gminę w schronisku, tj. odpłatnie przenosić ich własności. Dlatego zapis § 6 pkt 2 uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt na terenie miasta Starachowice, w części mówiącej o sprzedaży psów i kotów, jest sprzeczny z prawem i jako taki powinien być uznany za nieważny przez WSA. Ponieważ w wyniku dokonania błędnej wykładni i niewłaściwego zastosowania przepisów to nie nastąpiło, wnoszę o uwzględnienie niniejszej skargi i orzeczenie jak we wstępie.

Załączniki:

- *statut Stowarzyszenia*
- *odpis KRS Stowarzyszenia*
- *potwierdzenie uiszczenia wpisu*
- *odpis skargi kasacyjnej i załączników*