

Olsztyn, dnia 16 lutego 2016 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 156 § 1 pkt 2, art. 157 § 1 i art. 158 § 1 oraz art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23) oraz art. 9 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący: Bogusława Dobkowska
Członkowie: Adam Kokoryn
Kamil Klonowski

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 26 lutego 2016r. wniosku złożonego przez Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt” o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 4 stycznia 2016, znak: SKO.63.52.2015 o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 stycznia 2015 r., znak: RGKiOŚ.7031.2.2014.2 wydanej przez Wójta Gminy Giżycko o udzieleniu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt

rozstrzygnęło

utrzymać w całości w mocy decyzję będącą przedmiotem wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Uzasadnienie

Z akt niniejszej sprawy wynika, że decyzją z dnia 19 stycznia 2015 r., znak: RGKiOŚ.7031.2.2014.2 Wójt Gminy Giżycko zezwolił Annie Krajewskiej-Kuncewicz prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Prowadzenia Schronisk dla Bezdomnych Zwierząt Anna Krajewska-Kuncewicz na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Bystry 26, 11-500 Giżycko na okres 10 lat od dnia uprawomocnienia się decyzji.

Pismem z dnia 15 września 2015 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie zwróciło się Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt” o stwierdzenie nieważności wskazanej powyżej decyzji z powodu wydania jej z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 9 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach bowiem zawiera jedynie określenie położenia schroniska dla bezdomnych zwierząt w miejscowości Bystry 26, a więc stanowi jedynie o miejscu świadczenia usług przez przedsiębiorcę, zaś w decyzji brak jest określenia obszaru działalności schroniska, co pozostaje w rażącej sprzeczności z wskazaną regulacją oraz nie zawiera wskazania terminu podjęcia działalności.

Po wszczęciu z urzędu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności i dopuszczeniu do udziału w nim Stowarzyszenia „Obrona Zwierząt” Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 stycznia 2015r., znak: RGKiOŚ.7031.2.2014.2. W uzasadnieniu decyzji opisano stan faktyczny sprawy oraz wyjaśniono podstawę prawną jej wydania, powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych. Podano, iż z art. 9 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, iż zezwolenie na prowadzenie działalności, w tym na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, powinno m.in. określać przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem. Ustawa nie zawiera jednak legalnej definicji pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”, zatem jego znaczenie możliwe jest do określenia poprzez wykładnię. W ocenie wnioskodawców pojęcie to winno

być rozumiane jako obszar z jakiego ujęte bezdomne zwierzęta umieszczane są następnie w danym schronisku. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym przedstawiany jest pogląd, iż pojęcie „obszar działalności objętej zezwoleniem” nie odnosi się do miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska, a wyłącznie do miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Chodzi o usytuowanie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko. Inny z poglądów sprowadza się do stwierdzenia, iż zezwolenie jest formą reglamentacji działalności gospodarczej prowadzonej w związku z nałożonym na gminę obowiązkiem zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom i ich wyłapywania. Publiczny charakter tego zadania własnego oraz obowiązek spełnienia wymagań określonych w uchwale rady gminy uprawnia do stwierdzenia, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane. Rozumienie pojęcia określonego w art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy nie jest jednolite i zachodzą w tym zakresie poważne wątpliwości. Aby określić znaczenie pojęcia wymagane jest przeprowadzenie wykładni, która prowadzi do różnych wniosków znaczeniowych. O rażącym naruszeniu prawa można mówić tylko w takim przypadku, gdy proste zestawienie rozstrzygnięcia z treścią zastosowanego przepisu prawa wskazuje na ich oczywistą niezgodność. Nie może stanowić podstawy dla stwierdzenia nieważności decyzji przyjęta wykładnia przepisu, co do którego istnieje wyraźny spór w judykaturze, a różne sposoby interpretacji dają się uzasadnić z jednakową mocą.

Po doręczeniu opisanej powyżej decyzji, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy wystąpiło Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt”. Podniosło, iż przy wydaniu decyzji z dnia 19 stycznia 2015 r., znak: RGKiOŚ.7031.2.2014.2 rażąco naruszono art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, bowiem pomimo takiego obowiązku, nie określono w decyzji „obszaru działalności prowadzenia schroniska”, a jedynie miejsce świadczenia usług przez przedsiębiorcę, co w sposób oczywisty i bezpośredni narusza prawo, co można stwierdzić poprzez zestawienie treści decyzji z treścią przepisu. Ustalenie tego faktu nie wymaga wykładni ani nie istnieją rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, iż określenie obszaru prowadzenia działalności jest obligatoryjnym elementem zezwolenia.

Rozpoznając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie zważyło, co następuje:

Zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym instytucja stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej stanowi odstępstwo od zasady stabilności prawomocnych orzeczeń. Postępowanie w tym trybie jest samodzielny postępowaniem administracyjnym, którego istotą jest ustalenie, czy nie zachodzi jedna z przesłanek wymienionych enumeratywnie w art. 156 § 1 k.p.a. Oznacza to, iż w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji organ nadzoru nie może rozpatrywać sprawy co do jej istoty, tak jak w postępowaniu odwoławczym (wyrok NSA z 22 lutego 2001 r., II SA 2709/99).

O rażącym naruszeniu prawa można mówić tylko wówczas, gdy proste zestawienie treści rozstrzygnięcia z treścią zastosowanego przepisu prawa wskazuje na ich oczywistą niezgodność. Naruszenie prawa tylko wtedy powoduje nieważność decyzji, gdy ma charakter „rażącego” a to znaczy, gdy decyzja została wydana wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w przepisie prawnym, wbrew wszystkim przesłankom przepisu nadano prawa lub ich odmówiono, albo też wbrew tym przesłankom obarczono stronę obowiązkiem albo uchylono ten obowiązek. Cechą rażącego naruszenia prawa jest to, że treść decyzji pozostaje w sprzeczności z przepisem przez proste ich zestawienie ze sobą (wyrok NSA z 29 marca 2000 r., II SA 1195/99).

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, iż skład orzekający rozpatrujący wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Kolegium z dnia 19 stycznia 2015 r., znak: RGKiOŚ.7031.2.2014.2, w pełni podziela przedstawione w niej stanowisko.

Zwrócić należy uwagę, iż decyzja będąca przedmiotem wniosku o stwierdzenie nieważności, wbrew twierdzeniom Stowarzyszenia „Obrona Zwierząt”, określa obszar działalności jako: „schronisko dla bezdomnych zwierząt zlokalizowane przy nieruchomości

Bystry 26, 11-500 Giżycko” (pkt 1 decyzji). Zatem proste zestawienie treści decyzji z przepisem art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie prowadzi do wniosku, iż obszar ten nie został określony. Inną kwestią jest, czy takie określenie obszaru działalności jest prawidłowe, czy też narusza prawo, a jeśli tak to czy w stopniu rażącym. Aby odpowiedzieć na to pytanie należy dokonać wykładni prawa, bowiem ustawa nie definiuje pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”. Pojęcie to można odnieść do miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Stąd wskazanie miejsca położenia schroniska jako obszaru działalności objętej zezwoleniem nie stanowi rażącego naruszenia prawa (por. Wojewódzki Sad Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r., II SA/Łd 558/13, lex nr 1504627). W wyroku z dnia 17 marca 2015 r., II OSK 2136/13 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych www.orzeczenia.nsa.gov.pl) Naczelny Sad Administracyjny w Warszawie wypowiedział się, iż „obszar działalności objętej zezwoleniem” to obszar zamykający się w granicach gminy, w której zadanie będzie realizowane.

Powyższe potwierdza, iż rozumienie pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” odnośnie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt wymaga dokonania wykładni, która nie jest jednolita.

Wobec powyższego nie można stwierdzić, iż określenie obszaru działalności objętej zezwoleniem, zawarte w decyzji z dnia 19 stycznia 2015 r., znak: RGKIOŚ.7031.2.2014.2 rażąco narusza prawo.

Z przytoczonych powodów Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozstrzygnęło jak na wstępie.

Na decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, ul. Emilii Plater 1. Skargę /wraz z odpisami dla wszystkich stron/ wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji skarżącemu. Skarga powinna odpowiadać wymogom przewidzianym przez art. 57 § 1 w zw. z art. 46 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przez sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012r. poz. 270), tzn. winna zawierać oznaczenie sądu, imię, nazwisko lub nazwę skarżącego, oznaczenie miejsca zamieszkania lub siedziby skarżącego, a w razie ich braku – adresu do doręczeń, wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy; określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego; podpis osoby wnoszącej skargę, a w przypadku wniesienia jej przez pełnomocnika – jego podpis z załączeniem do skargi pełnomocnictwa. Do skargi należy dołączyć jej odpisy w ilości po jednym dla każdej ze stron uczestniczących w postępowaniu administracyjnym oraz dla organu, którego decyzja jest przedmiotem zaskarżenia.

Przewodniczący -
Członkowie -
-

Otrzymują:

1. Anna Krajewska-Kunczewicz, prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Prowadzenia Schronisk dla Bezdomnych Zwierząt Anna Krajewska-Kunczewicz, Bystry 26, 11-500 Giżycko
2. Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt”
ul. 11 Listopada 29; 28-300 Jędrzejów...
3. Wójt Gminy Giżycko
(z aktami sprawy)

