



STOWARZYSZENIE OBRONA ZWIERZĄT
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
tel. 607-171-458, www.obrona-zwierzat.pl
KRS 0000292939 REGON 260199276 NIP 656-22-72-801
Alior Bank S. A. **75 2490 0005 0000 4500 7398 2092**

“Możemy człowieka ocenić po tym, jak traktuje zwierzęta” - Immanuel Kant (1724-1804)

Jędrzejów, 14.04.2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie

za pośrednictwem

Samorządowego Kolegium Odwoławczego

w Olsztynie

Skarga na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie
z dnia 26.02.2016 r., znak: SKO.63.5.2016

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uczestnik postępowania na prawach strony, składa skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, zwanego dalej: SKO, z dnia 26.02.2016 r., znak: SKO.63.5.2016 (doręczoną dnia 15.03.2016 r.), utrzymującą w mocy własną decyzję z dnia 04.01.2016 r., sygn. SKO.63.52.2015, odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Giżycko z dnia 19.01.2015 r., znak: RGKiOŚ.7031.2.2014.2, zezwalającej Annie Krajewskiej-Kuncewicz, na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt

Kwestionowanej decyzji skarżący zarzuca naruszenie przepisu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwanej dalej: u.c.p.g, poprzez odmowę stwierdzenia nieważności decyzji, pomimo iż została ona wydana z rażącym naruszeniem prawa, która to odmowa uzasadniona została przez SKO nieuprawnionym przyjęciem, że niejednolitość orzecznictwa sądowoadministracyjnego w kwestii rozumienia terminu „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, pozwala na niewskazanie tego „obszaru” w treści zezwolenia.

Uzasadnienie

Skarżona decyzja SKO opiera się na argumente, że zawarte w badanej decyzji Wójta Gminy Giżycko utożsamienie pojęć „obszaru działalności objętej zezwoleniem” i „miejsca świadczenia usług” nie jest rażąco błędne. Zdaniem SKO bowiem, pojęcie „obszaru działalności” można odnieść do „miejsca położenia schroniska”. SKO wskazało też, że o możliwości utożsamienia tych pojęć mówi szereg orzeczeń. Na tej podstawie SKO przyjęło, że kwestia wymaga wykładni prawa, a więc nie może być mowy o rażącym naruszeniu prawa w decyzji Wójta Gminy Giżycko.

I.

Po pierwsze SKO uzasadniło, że rozumienie terminu „obszaru” nie jest jednoznaczne i wymaga wykładni, zatem takie czy inne jego wskazanie w kwestionowanej decyzji nie może mieć znamienia rażącego naruszenia prawa. Jednocześnie, z niezrozumiałych dla skarżącego przyczyn, SKO niezasadnie przeniosło dyskusję z płaszczyzny formalnej, tj. faktu istnienia jasno wyrażonego ustawowego obowiązku zawarcia w zezwoleniu pewnych nieodzownych treści (czego przecież dotyczył wniosek skarżącego), na materialną analizę rozumienia niektórych wyrażen użytych przez ustawodawcę, w tym przypadku terminu „obszar działalności objętej zezwoleniem”. Swoje rozważania dot. niejednoznaczności i nieostrości tego terminu, SKO nie wiedząc czemu zastosowało wobec samego formalnego wymogu określenia „obszaru”.

Argumentacja SKO jest tymczasem całkowicie nietrafna, bowiem wniosek skarżącego nie opierał się na takiej czy innej wykładni pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, lecz na fakcie, że w skarżonej decyzji po prostu brak jest określenia obszaru działalności schroniska. Ta wada decyzji jest oczywista, widoczna na pierwszy rzut oka, a jej stwierdzenie nie wymaga wykładni prawa. Wobec jednoznacznego ustawowego wymogu zawarcia w decyzji określenia obszaru działalności, niewątpliwie brak tego określenia stanowi rażące naruszenie prawa.

SKO wnioskuje, że skoro rozumienie pojęcia „obszar działalności” jest w orzecznictwie niejednolite, zatem oparcie decyzji administracyjnej na takiej czy innej interpretacji tego pojęcia nie może stanowić rażącego naruszenia prawa, a tym samym również ustawowy wymóg określania w decyzji „obszaru działalności” traci moc prawną o tyle, że pominięcie go w decyzji administracyjnej nie stanowi rażącego naruszenia prawa.

Skarżący uważa takie wnioskowanie za całkowicie błędne i niedopuszczalne. Skoro bowiem ustawodawca jednoznacznie wymaga określenia w decyzji administracyjnej „obszaru działalności”, to pominięcie takiego określenia w decyzji jest rażącym naruszeniem prawa w myśl art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Dla bytu tego naruszenia nie ma żadnego znaczenia, jak organ mógłby określić „obszar działalności”, ani jak mogłoby to być interpretowane.

II.

Decyzja SKO jest bezzasadna także z tego powodu, że pomimo iż pozornie zajmuje się materialną analizą rozumienia niektórych wyrażeń użytych przez ustawodawcę, to jednak nie zawiera żadnego merytorycznego uzasadnienia stanowiska, że pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” i „miejsca świadczenia usług” można odnieść do siebie nawzajem. Z faktu bowiem, że zapadały różne orzeczenia sądowoadministracyjne nie wynika jeszcze, że istnieje spór o wykładnię pojęcia „obszaru działalności” używanego na gruncie u.c.p.g. Również brak definicji legalnej tego pojęcia nie wystarcza by uznawać, że wszelkie dowolne rozumienia tego pojęcia są równie uprawnione. Gdyby tak było, to podnoszony – jako nadrzędny – wzgląd na zasadę stabilności prawomocnych orzeczeń, miałby pierwszeństwo przed zasadą spójności i powszechności prawa.

Tymczasem skarżący wskazuje, że nie ma merytorycznego sporu co do znaczenia pojęcia „obszaru działalności” objętej zezwoleniami wydawanymi na gruncie u.c.p.g., bo nie sposób znaleźć w literaturze ani orzecznictwie systematycznego wywodu, uzasadniającego utożsamianie pojęcia „obszaru działalności” z pojęciem „miejsca świadczenia usług”. Taki hipotetyczny wywód musiałby bowiem podważać zasadę racjonalnego ustawodawcy i dowodzić, że w dwóch różnych pojęciach ustawodawca ukrył to samo znaczenie. Ustawodawcy należałoby przypisać taki zamiar, nawet pomimo tego, że pojęcia te mają zupełnie inną funkcję w procedurze wydawania zezwoleń. Otóż „miejsce świadczenia usług” określane jest przez przedsiębiorcę w jego wniosku i decyduje o uznaniu organu za właściwy miejscowo do rozpatrzenia wniosku. Zaś „obszar działalności” jest przedmiotem władczego rozstrzygnięcia organu w decyzji o zezwoleniu. Niedopuszczalne jest więc, by, z jednej strony, organ wydał decyzję wbrew swojej właściwości miejscowej (jest to jedna z przyczyn stwierdzenia nieważności decyzji), a z drugiej, by władczo określał w decyzji to, co jest najbardziej wstępnym warunkiem jej wydania (wg art. 7 ust. 6 u.c.p.g. zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług, a więc poza kompetencją organu pozostaje określenie w zezwoleniu owego miejsca świadczenia usług, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie).

SKO zdaje się nie zauważać, że u.c.p.g. posługuje się pojęciem „obszaru” w wielu przepisach (art. 3 ust.2. pkt 12, art. 3 ust.2 pkt 16, art. 4 ust.2 pkt 7, art. 4 ust.2 pkt 8, art. 6 ust.4a, art. 6d ust.2, art. 6j ust.3c, art. 6k ust.1 pkt 1, art. 7 ust.5, art. 8 ust.1 pkt 2, art. 9 ust.1 pkt 2, art. 9o ust.3 pkt 1) i zawsze w tym samym znaczeniu terytorium całej gminy lub części tego terytorium (np. „sektor”). Równie konsekwentnie ustawa kojarzy pojęcie „miejsca” z zakładem rozumianym jako nieruchomość z pewną infrastrukturą (miejsce świadczenia usług, miejsce odbierania odpadów, miejsce położenia punktu selektywnego zbierania odpadów, miejsce prowadzenia działalności, itd.).

Proste odczytanie przepisów ustawy nie daje więc żadnych podstaw do kwestionowania literalnej i semantycznej różnicy między „miejscem świadczenia usług”, a „obszarem działalności objętej zezwoleniem”. Występuje natomiast problem z gołosłownym podnoszeniem bezzasadnych wątpliwości w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Gołosłownym, bo – jak wskazano powyżej – nie sposób znaleźć w orzecznictwie ani literaturze żadnej argumentacji przemawiającej za możliwością utożsamiania tych pojęć. Jeśli mimo to orzeczenia bywają różne, to jest to wyłącznie kwestia jakości tych orzeczeń, które podnoszą wątpliwości, bez jakiegokolwiek próby merytorycznego uprawdopodobnienia, że są to wątpliwości zasadne.

Skarżący podtrzymuje zatem stanowisko, że kwestionowane zezwolenie na prowadzenie schroniska nie zawiera określenia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, a jedynie „miejsce świadczenia usług” i tym samym wydane zostało z rażącym naruszeniem prawa.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz

W załączeniu:

- odpis KRS Stowarzyszenia
- 3 odpisy skargi