

SKO.4003-6/16

### Postanowienie

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach w składzie:

Przewodnicząca: - Anna Grabska  
Członkowie: - Elżbieta Madej  
- Paweł Majcher (spr.)

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym sprawy z zażalenia Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego przez Wójta Gminy Kutno w przedmiocie cofnięcia zezwolenia Zbigniewowi Moraczewskiemu na działalność w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt,

- działając na podstawie art. 37 w związku z art. 123 Kodeksu postępowania administracyjnego

### postanawia

1. uznać zażalenie na niezakończony termin za uzasadnione
2. wyznaczyć Wójtowi Gminy Kutno termin zakończenia sprawy do 16 września 2016 r.
3. zarządzić wyjaśnienie przyczyn i osób winnych niezakończony terminu sprawy w terminie
4. stwierdzić, że niezakończony terminu sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa

### Uzasadnienie

W dniu 18 sierpnia 2016 r., wraz aktami sprawy, Wójt Gminy Kutno przesał zażalenie Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego przez Wójta Gminy Kutno. Stowarzyszenie wnosi o wyznaczenie organowi dodatkowego terminu zakończenia sprawy, wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezakończony terminu sprawy w terminie oraz o stwierdzenie, że niezakończony terminu sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa. W dalszej części zażalenia wskazano, że w dniu 13 maja 2016 r. Stowarzyszenie zwróciło się do Wójta z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia p. Zbigniewowi Moraczewskiemu na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. W dniu 20 maja 2016 r. zostało wszczęte postępowanie w przedmiotowej sprawie. Jak wyjaśnia Stowarzyszenie, z powodu „skomplikowanego charakteru sprawy oraz „dużej ilości wniosków” napływających do Urzędu Gminy Kutno, organ dwukrotnie przedłużał termin jej zakończenia, tzn. do 17 lipca 2016, a następnie do 17 sierpnia 2016 r. Do dnia sporządzenia zażalenia na przewlekłe prowadzenie postępowania, Stowarzyszenie nie uzyskało rozstrzygnięcia w sprawie. W ocenie strony, stopień zawilości sprawy jest znikomy.

W piśmie przewodnim z dnia 16 sierpnia 2016 r. Wójt Gminy Kutno nie odniósł się do zarzutów podniesionych w zażaleniu.

### **Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Skierniewicach zważyło, co następuje:**

Stosownie do art. 37 § 1 i § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego na niezłaatwienie sprawy w terminie określonym w art. 35, w przepisach szczególnych, ustalonym w myśl art. 36 lub na przewlekle prowadzenie postępowania stronie służy zażalenie do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu - wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Organ wymieniony w § 1, uznając zażalenie za uzasadnione, wyznacza dodatkowy termin załaatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezłaatwienia sprawy w terminie, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załaatwienia spraw w przyszłości. Organ stwierdza jednocześnie, czy niezłaatwienie sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie z art. 35 § 1 i § 2 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załaatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załaatwane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Załaatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (§ 3).

O każdym przypadku niezłaatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załaatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załaatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 § 1 i § 2 k.p.a.).

Terminy załaatwienia spraw ustanowione w art. 35 § 3 mają charakter terminów ustawowych maksymalnych. Mogą one być przedłużane na zasadach określonych w art. 36 § 1 kpa. Jak wynika z treści art. 35 § 5 kpa do terminów ustawowych maksymalnych nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy w pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę, co wynika z akt sprawy, że w dniu 20 maja 2016 r. Wójt Gminy Kutno wszczął postępowanie w omawianej sprawie, o czym poinformował strony postępowania. Zawiadomieniem z dnia 16 czerwca 2016 r. poinformował strony o przedłużeniu terminu załaatwienia sprawy do 17 lipca 2016 r., zawiadomieniem z dnia 14 lipca 2016 r. postępowanie zostało przedłużone do 17 sierpnia 2016 r. Uzasadnieniem powyższego był skomplikowany charakter sprawy i duża ilość wniosków napływających do Urzędu. Pismem z dnia 8 sierpnia 2016 r. Wójt Gminy Kutno zwrócił się do p. Zbigniewa Moraczewskiego o przesłanie informacji dot. ewentualnych, zawartych umów z innymi gminami na wylapywanie zwierząt. Termin udzielenia żądanej odpowiedzi wyznaczono do 17 sierpnia 2016 r.

Kolegium mając na uwadze powyższe, jak i przepisy k.p.a., zgadza się z zarzutami Stowarzyszenia, że postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie jest prowadzone przewlekle. Uzasadniając to stanowisko w pierwszej kolejności wskazać należy, że jak wyjaśnił NSA w Warszawie w wyroku z dnia 13 sierpnia 2013 r. sygn. akt II OSK 549/13 LEX nr 1369030 „postępowanie prowadzone w sposób przewlekły jest to postępowanie prowadzone w sposób nieefektywny poprzez wykonywanie czynności w dużym odstępie czasu bądź wykonywaniu czynności pozornych, powodujących, że formalnie organ nie jest bezczynny, ewentualnie mnożenie przez organ czynności dowodowych ponad potrzebę wynikającą z istoty sprawy. Pojęcie "przewlekłość postępowania" obejmować będzie zatem

opieszale, niesprawne i nieskuteczne działanie organu, w sytuacji, gdy sprawa mogła być załatwiona w terminie krótszym, jak również nieuzasadnione przedłużanie terminu załatwienia sprawy”. Z kolei w wyroku z dnia 25 czerwca 2014 r. sygn. akt II SAB/Go 30/14 – orzeczenia.nsa.gov.pl WSA w Gorzowie Wlkp. wyjaśnił, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym pod pojęciem przewlekłości postępowania administracyjnego rozumie się stan, w którym organ administracji nie załatwia sprawy w terminie i jednocześnie nie pozostaje w bezczynności co oznacza, że podejmowane przez organ czynności procesowe nie charakteryzują się koncentracją wymaganą w art. 12 k.p.a., ustanawiającym zasadę szybkości postępowania, względnie mają charakter czynności pozornych, nieistotnych dla merytorycznego załatwienia sprawy. Przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ zaistnieje, gdy będzie mu można skutecznie postawić zarzut niedochowania należytej staranności w dążeniu do zakończenia postępowania w rozsądnym terminie, względnie zarzut prowadzenia czynności, w tym dowodowych, pozbawionych dla sprawy jakiegokolwiek znaczenia (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 października 2012 r., sygn. akt II OSK 1956/12). Przewlekłość postępowania zachodzi więc wtedy, gdy zwłoka w rozpoznaniu sprawy przez organ jest nadmierna i nie znajduje uzasadnienia w obiektywnych okolicznościach sprawy.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie składu orzekającego, jak już wskazano wyżej organowi I instancji należy zarzucić przewlekłość postępowania. Nie ulega wątpliwości, że w omawianej sprawie, organ nie dąży do załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki, jak też nie dotrzymał załatwienia spraw w terminach określonych w k.p.a. Od wszczęcia postępowania Wójt Gminy Kutno ograniczał się do wydawania pism o przedłużeniu terminu, którego powodem był skomplikowany charakter sprawy oraz znaczna ilość wniosków wpływających do Urzędu. Zdaniem Kolegium tak lakoniczne uzasadnienie nie może stanowić podstaw do przedłużenia terminu

Niezależnie od powyższego Kolegium uznało także, że w niniejszej sprawie miało miejsce rażące naruszenie prawa. Jak wyjaśnił NSA wyroku z dnia 17 grudnia 2014 r. sygn. akt I OSK 2075/14 *LEX nr 1643276* rażącym naruszeniem prawa będzie stan, w którym bez potrzeby odwoływania się do szczegółowej oceny okoliczności sprawy można stwierdzić, że naruszono prawo w sposób oczywisty w kontekście okoliczności sprawy, w której do naruszenia prawa doszło. Całkowita bierność organu w postępowaniu z pewnością zasadniczo będzie wyczerpywać znamiona rażącego naruszenia prawa, co jednak nie oznacza z kolei, że podejmowanie w postępowaniu jakichkolwiek czynności tę kwalifikowaną postać naruszenia prawa musi wyłączać. Dodać należy, że zgodnie z art. 12 § 1 k.p.a., organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Realizacja ogólnej zasady szybkości postępowania jest zagwarantowana przepisami określającymi terminy załatwiania sprawy (art. 35 i art. 36 Kpa). Tymczasem z akt administracyjnych niniejszej sprawy nie wynika, by przez ponad 2 miesiące od wszczęcia postępowania organ podejmował czynności zmierzające do merytorycznego załatwienia sprawy. Dopiero pismem datowanym na dzień 8 sierpnia 2016 r. zwrócono się do p. Zbigniewa Moraczewskiemu o nadesłanie wyjaśnień. Brak jakichkolwiek działań ze strony Wójta Gminy Kutno w tym okresie niewątpliwie uznać należy za rażące. Na marginesie zwrócić należy uwagę, że w innym postępowaniu prowadzonym Wójta Gminy Kutno, którego przedmiotem było również cofnięcie zezwolenia Zbigniewowi Moraczewskiemu na działalność w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, postanowieniem z dnia 7 marca 2016 r. Kolegium uznało, że było ono prowadzone przewlekłe. Tak więc w krótkim okresie czasu, w kolejnym postępowaniu, w którym występują te same strony, Wójt Gminy Kutno po raz kolejny prowadzi przewlekłe postępowanie.

**Dlatego orzeczono jak w sentencji postanowienia.  
Na postanowienie niniejsze nie przysługuje środek zaskarżenia.**

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt  
ul. 11 Listopada 29  
28-300 Jędrzejów
2. Wójt Gminy Kutno + akta sprawy
3. a/a



**Skład orzekający Kolegium**

1. ....

2. ....

3. ....