



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Kielce, dnia 16.01.2017r.

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY
w Warszawie
za pośrednictwem
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO
w Białymstoku

Strona skarżąca:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
reprezentowane przez
adw. Magdalенę
Nadgowską- Makarewicz
ul. Warszawska 28/11, 25-312 Kielce

Strona przeciwna:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Białymstoku

sygn. akt II SAB/Bk 94/16

Skarga kasacyjna
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Białymstoku z dnia 27 października 2016 r. (sygn. akt II SAB/Bk
94/16), doręzonego wraz z uzasadnieniem w dniu 17 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 173 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2016.718 j.t.), zwanej dalej p.p.s.a., działając w imieniu Stowarzyszenia Obrona Zwierząt, zwanego



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

dalej Stowarzyszeniem, na mocy pełnomocnictwa, które stanowi załącznik do niniejszego pisma, udzielonego mi przez Agnieszkę Lechowicz, Prezesa Stowarzyszenia, uprawnioną do reprezentacji Stowarzyszenia na podstawie § 17 pkt 8 rozdz. IV jego statutu, zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, zwanego dalej WSA, z dnia 27 października 2016 r. (sygn. akt II SAB/Bk 94/16), oddalający skargę na bezczynność Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku, zwanego dalej SKO w przedmiocie dopuszczenia do udziału w postępowaniu.

Przedmiotową skargę Strona Skarżąca wywodzi z uwagi na zaistnienie przesłanek z art. 174 pkt 2 p.p.s.a., tj. naruszeniu przepisów postępowania, a mianowicie:

- a) art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 151 p.p.s.a. poprzez brak dostatecznego wyjaśnienia podstawy prawnej wydanego przez WSA rozstrzygnięcia, w tym pobieżne odniesienie się do tego, jakie są dopuszczalne sposoby i wyznaczniki skutecznego wyrażenia przez podmiot zamiaru przystąpienia do postępowania w charakterze uczestnika na prawach strony, co ma kluczowe znaczenie przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy- wskazane uchybienie skutkuje tym, że kontrola instancyjna zaskarżonego wyroku jest utrudniona, a braki uzasadnienia w opisanym zakresie są tak doniosłe, że uniemożliwiają dokonanie oceny prawidłowości toku wywołu, który doprowadził do wydania zaskarżonego orzeczenia;

- b) art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 31 § 1, 2 k.p.a., przez oddalenie skargi w związku z uznaniem, że skoro Stowarzyszenie nie złożyło odrębnego wniosku o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu na prawach strony Organ nie dopuścił się bezczynności, co do wydania postanowienia w tym przedmiocie, pomimo, iż analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego prowadzi do



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

wniosku, iż Organ w toku postępowania traktował Stowarzyszenie jak uczestnika na prawach strony, w tym poinformował go o wszczęciu postępowania, doręczał jej zapadłe w przedmiotowej sprawie orzeczenia, posiadając z uwagi na dostatecznie zmanifestowaną intencję Stowarzyszenia- świadomość, że przejawia ono wolę występowania w dalszych etapach wszczętego na jego wniosek postępowania na prawach strony, pomimo nie nadania zgłoszeniu się do udziału w sprawie postaci sformalizowanej,

- c) art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. poprzez niewłaściwe zastosowanie i oddalenie skargi pomimo, iż zaskarżana decyzja jest sprzeczna z prawem, poprzez nieprawidłowe przyjęcie, że w sprawie nie występuje bezczynność organu, polegająca na niewydaniu przez SKO postanowienia o dopuszczeniu do udziału Skarżącego Stowarzyszenia do udziału w sprawie,

które to uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Z uwagi na powyżej sformułowane zarzuty wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy WSA do ponownego rozpoznania;
- zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym kosztów zastępstwa procesowego;
- rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skarżący posiada status organizacji pożytku publicznego, co wynika z dołączonego do skargi odpisu KRS Stowarzyszenia. Zgodnie z art. 239 § 2 p.p.s.a., nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych organizacje pożytku publicznego, działające na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sprawach własnych, z wyjątkiem spraw



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej. Skarżący nie prowadzi działalności gospodarczej (v. odpis KRS).

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 27 października 2016 r. WSA odrzucił skargę Stowarzyszenia na bezczynność SKO w przedmiocie dopuszczenia organizacji społecznej do udziału we wszczętym na jej wniosek w postępowaniu; znak postępowania: 407.127/F-18/2/15, w sprawie o stwierdzenie w części nieważności decyzji Burmistrza Moniek z dnia 2 listopada 2012 r., znak GK 6140.19.2012 w przedmiocie zezwolenia Mateuszowi Oblacewiczowi, prowadzącemu działalność pod nazwą *GREEN HOUSE*, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Stanowisko WSA Skarżący uważa za niesłuszne, z powodów opisanych poniżej.

Nie budzi wątpliwości w przedmiotowej sprawie to, że Stowarzyszenie w dacie 19 sierpnia 2015 r. złożyło do SKO wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie o stwierdzenie nieważności powyżej wskazanej decyzji, z powodu wydania jej z rażącym naruszeniem prawa. Wniosek ten został oparty na art. 31 § 1 k.p.a. SKO wszczęło postępowanie *na wniosek* Stowarzyszenia, o czym poinformowało Stowarzyszenie w dniu 30 września 2015 r.

Kwestia sporną w przedmiotowej sprawie jest z kolei to, czy Organ obowiązany był wydać postanowienie o dopuszczeniu Stowarzyszenia do udziału w sprawie.

Organ przyjął, iż Stowarzyszenie jest jedynie inicjatorem postępowania, natomiast nie przysługują mu prawa Strony, co pozostaje jednak niespójne z uprzednio prezentowaną przezeń postawą. Organ bowiem w toku sprawy



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

przejawiał szereg zachowań pozwalających na powzięcie przekonania, iż uznał Stowarzyszenie za uczestnika postępowania na prawach strony. WSA w zaskarżonym rozstrzygnięciu przychylił się do stanowiska Organu i w konsekwencji nie dostrzegł po stronie SKO beczynności. Kontrola działalności administracji publicznej w przedmiotowym przypadku została przez WSA przeprowadzona w sposób nieprawidłowy, co przełożyło się na sformułowane przez Skarżącego zarzuty.

1.

Brak jest podstaw, by uznać, że w przedmiotowej sprawie WSA poprawnie wypełnił ciężący na nim obowiązek kontroli rozstrzygnięć dokonanych przez organy administracji publicznej, zarówno I jak i II instancji w kontekście uregulowań prawa materialnego, procesowego jak i ustrojowego. WSA nie dokonał dostatecznego wyjaśnienia podstawy prawnej wydanego orzeczenia a jedynie pobieżnie i lakonicznie ustosunkował się do kwestii, która stanowiła meritum sprawy. Mianowicie, WSA argumentując wydane przez siebie orzeczenie posługiwał się zwrotami nieprecyzyjnymi, generalizującymi i niedającymi jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, jakie są dopuszczalne sposoby i wyznaczniki skutecznego wyrażenia przez podmiot zamiaru, co do przystąpienia do postępowania w charakterze uczestnika na prawach strony. Od ustalenia wskazanej kwestii zależy, czy Stowarzyszenie posiadało w przedmiotowej status uczestnika, co do którego nie wydano postanowienia o dopuszczeniu do udziału w sprawie, czy też nie. Brak jest szczegółowego wyjaśnienia przez Sąd motywów jakimi się w sprawie kierował, argumentów jakie przeważały przy podejmowaniu rozstrzygnięcia, co w efekcie powoduje, że kontrola instancyjna zaskarżonego wyroku jest utrudniona i wręcz niemożliwym jest dokonanie oceny prawidłowości toku wyводу.

2, 3.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Pozbawione zasadności jest stanowisko, że organizacja społeczna dla występowania na prawach strony oprócz wniosku o wszczęcie postępowania musi również złożyć wniosek o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu. Nieprawidłowe jest przyjęcie, że uwzględnienie przez organ wniosku o wszczęcie postępowania nie spowodowało nadania organizacji społecznej roli uczestnika postępowania na prawach strony. Zbędne jest składanie przez organizację, której żądanie wszczęcia postępowania zostało przecież uwzględnione przez organ administracyjny, osobnego wniosku o dopuszczenie jej do udziału w tym właśnie postępowaniu. Wynika to nieodparcie z interpretacji przepisu art. 31 § 1 k.p.a. - zgodnie z wnioskowaniem *a maiori ad minus* (komu wolno więcej, temu tym bardziej wolno mniej), jeżeli w wyniku aktywności organizacji społecznej wszczęte zostaje postępowanie administracyjne (które się wcześniej w ogóle nie toczyło), to tym bardziej organizacja ta posiada w tak wszczętym postępowaniu status uczestnika na prawach strony. Rozumowanie odmienne prowadziłyby do konieczności niepotrzebnego mnożenia wystąpień i składania przez tę samą organizację społeczną dwóch, jednakowo uzasadnionych wniosków: najpierw o wszczęcie postępowania w sprawie, a potem (po jego wszczęciu) o dopuszczenie tejże organizacji do udziału w nim. Tymczasem już sam wniosek organizacji o wszczęcie postępowania wskazuje na jej żywotne zainteresowanie materią sprawy i chęć reprezentowania interesu społecznego (którego istnienie organ administracyjny przecież uznał) we wszczętym z jej inicjatywy postępowaniu. Z kolei to, czy organizacja społeczna faktycznie wykorzysta swoje uprawnienie do działania w sprawie na prawach strony, jest kwestią odrębną i pozostaje w gestii samej organizacji. Przedmiotowe stanowisko Skarżącego znajduje poparcie w poglądach przedstawicieli doktryny i orzecznictwie sądów administracyjnych.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

O występowaniu w postępowaniu organizacji społecznej, która wniosowała o jego wszczęcie nie przesądza złożenie wniosku w tym przedmiocie. Przyjęcie przez organ wniosku o wszczęcie postępowania i wysyłanie do Stowarzyszenia zawiadomień, decyzji oznacza, że organizacja została dopuszczona do udziału w postępowaniu. Względy natury formalnoprawnej, co do wydania postanowienia w tym przedmiocie zajmują w tym względzie rolę drugorzędną, zaś wiodącą pełni charakter czynności podejmowanych przez organ. (v. wyrok NSA z 17 listopada 1988 r., sygn. akt IV SA 855/88- LEX ONSA 1990/1/3, wyrok NSA z 11 marca 1008 r., sygn. akt II OSK 191/07 - LEX nr 468727, wyrok NSA z 20 października 2005 r., sygn. akt II OSK 94/05- LEX nr 201347, wyrok NSA z 17 lutego 2011 r., sygn. akt II OSK 329/10-LEX nr 992552).

W szczególności organizacja społeczna, która domaga się wszczęcia postępowania, nie musi żądać jednocześnie dopuszczenia jej do udziału w tym postępowaniu. W wypadku, bowiem, gdy żądanie wszczęcia postępowania zostanie uznane przez organ administracji publicznej za zasadne, organizacja społeczna uczestniczy w tym postępowaniu na prawach strony. Do uznania organizacji społecznej należy zaś, czy będzie uczestniczyła w postępowaniu wszczętym na jej żądanie (v. M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 00.98.1071), Lex/el. 2011 - komentarz do art. 31 kodeksu postępowania administracyjnego), v. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12.01.2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1726/11).

W konsekwencji okoliczności rozpoznawanej sprawy- informowanie przez organ o wszczęciu postępowania, doręczanie zapadłych orzeczeń- dają podstawę do uznania, że Organ na bazie wniosku w przedmiocie wszczęcia



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

postępowania konkludentnie uznał rolę Stowarzyszenia jako uczestnika na prawach strony.

Organ pierwszoinstancyjny pomimo dyspozycji art. 31 § 2 k.p.a. zaniechał wydania orzeczenia co do dopuszczania do udziału w sprawie Stowarzyszenia jako uczestnika na prawach strony, przez co dopuścił się bezczynności organu. *Upływ ustawowego bądź wyznaczonego przez organ terminu oznacza powstanie stanu bezczynności organu prowadzącego postępowanie. Stan ten może powstać zarówno wskutek niepodjęcia jakichkolwiek działań przez organ, jak i również wówczas, gdy były w postępowaniu podejmowane przez organ czynności.* (v. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 5 października 2016 r., II SAB/Gd 106/16).

Pomimo prowadzenia postępowania w sprawie i istnienia obowiązku organu, co do wydania postanowienia o dopuszczeniu do udziału nie odniósł się on do charakteru uczestnictwa Stowarzyszenia we wszczętym na jego wniosek postępowaniu. SKO jedynie informacyjnie wskazało, że w jego ocenie brak jest istnienia po stronie Dkarzącego statusu uczestnika postępowania na prawach strony. Przedmiotowe pismo nie czyni jednak zadość wymogom formalnym co do wymaganej formy wydania w tym zakresie rozstrzygnięcia.

W związku powyżej przywołaną argumentacją niniejsze skarga jest zasadna, a tym samym zasługuje na uwzględnienie w całości.

Adwokat

Magdalena Nadgowska- Makarewicz

Załączniki:



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

1. 2 odpisy skargi kasacyjnej
2. odpis KRS Stowarzyszenia
3. pełnomocnictwo