



**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, 01.07.2016 r.

**Samorządowe Kolegium  
Odwoławcze w Katowicach**

sygn. SKO-OŚ/428/1995/14160/15/AK

**Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy**

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uczestnik postępowania na prawach strony, składa wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach (zwanego dalej: SKO) z dnia 30.05.2016 r., sygn. SKO-OŚ/428/1995/14160/15/AK (doręczoną dnia 17.06.2016 r.), odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Nr 1/2007 Prezydenta Miasta Racibórz z dnia 26.03.2007 r., znak sprawy: GM.VI.7080-3/07, zezwalającej Przedsiębiorstwu Komunalnemu Sp. z o. o. z siedzibą w Raciborzu, na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przez bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

**Uzasadnienie**

Decyzją z dnia 30.05.2016 r., sygn. SKO-OŚ/428/1995/14160/15/AK, SKO odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Racibórz, gdyż uznało, że nie jest ona dotknięta żadną z wad enumeratywnie wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a., m. in. nie została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Wnioskodawca zarzucał przedmiotowej decyzji brak wymaganego prawem określenia „obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt”. SKO uznało jednak, że nie można w tym przypadku mówić o rażącym naruszeniu prawa, albowiem rozumienie pojęcia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” nie jest jednolite w orzecznictwie i występuje kilka odmiennych interpretacji przepisów prawa. Natomiast jednym z warunków uznania naruszenia przepisu za rażące jest istnienie jasno sformułowanej normy prawnej, której treść nie wymaga wykładni.

Decyzja SKO jest nietrafna, dla przyczyn jak poniżej:

### 1.

Zarzut wniosku z dnia 26.08.2015 r. o stwierdzenie nieważności decyzji nie opierał się na takim czy innym rozumieniu pojęcia „obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt” określonego w zezwoleniu, lecz na braku określenia tego obszaru. Owszem, wnioskodawca twierdził, że wykładni wymaga ewentualnie definicja „obszaru działalności”, ale z całą mocą podkreślał, że na pewno nie ustawowy nakaz zawarcia w zezwoleniu pewnych obligatoryjnych elementów, wynikający z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.).

Tymczasem decyzja nosi dotkliwe braki wbrew nakazowi ustanowionemu w przepisie prawnym, gdyż treść zezwolenia pozostaje w sprzeczności z treścią art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. poprzez ich proste zestawienie ze sobą, przy czym naruszony przepis, w zakresie ustanowienia obowiązku wskazania „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, w żadnym razie nie jest dyskusyjny, niejasny, a tym bardziej wymagający jakiegokolwiek wykładni prawa. Wymóg ten, wbrew stanowisku SKO, jest literalnie zapisany, jasno i prosto wyrażony, w sposób zrozumiały nawet dla nie-prawników:

*„zezwolenie powinno określać: obszar działalności objętej zezwoleniem”.*

Nie ma tu więc miejsca na żadne wątpliwości, czy też interpretacje. Dopiero gdyby Prezydent Miasta Racibórz wypełnił precyzyjny nakaz ustawy i rzeczywiście (a nie tylko pozornie) wypowiedział się w swojej decyzji na temat „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, można by podnosić spekulacje, czy zawarte w decyzji określenie jest właściwe i szukać na to odpowiedzi w drodze wykładni prawa. Dlatego „rozważania” SKO (o tym w pkt. 3), jak ewentualnie należałoby ten „obszar” określić, należy ocenić jako przedwczesne i zasadniczo nie mające związku ze sprawą, gdyż jej przedmiotem jest wyłącznie literalna treść decyzji organu gminy, a w niej brak określenia „obszaru” występuje w sposób prosty, rzucający się w oczy i nie budzący żadnej wątpliwości.

### 2.

Skarżący konsekwentnie podtrzymuje stanowisko, że Prezydent Miasta Racibórz nie określił w przedmiotowym zezwoleniu „obszaru działalności objętej zezwoleniem”. Zarzut ten opiera się na następujących przesłankach:

- w polskim porządku prawnym funkcjonuje koncepcja racjonalnego ustawodawcy;
- racjonalny ustawodawca nieprzypadkowo wprowadził do u.c.p.g. i rozróżnia na jej gruncie pojęcia: „obszaru działalności objętej zezwoleniem” (art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.) i „miejsca świadczenia usług” (art. 7 ust. 6 u.c.p.g.);

- „miejsce świadczenia usług” jest podstawą dla wskazania organu właściwego do wydania zezwolenia, gdyż zezwolenia udziela wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu właśnie na miejsce świadczenia usług (art. 7 ust. 6 u.c.p.g.), a także zastosowania odpowiedniego prawa miejscowego (art. 7 ust. 3 u.c.p.g); zaś określenie „obszaru działalności” jest merytorycznym przedmiotem wniosku przedsiębiorcy oraz istotną treścią decyzji o zezwoleniu;
- zgodnie z powyższym, wskazanie *Schronisko dla Bezdomnych Zwierząt, ul. Komunalna 9, 47-400 Racibórz; działka nr 811/46 o powierzchni 0,3894 ha.*, oceniać należy jako określenie „miejsca świadczenia usług”, dzięki któremu w ogóle możliwe było wyznaczenie właściwej miejscowo gminy, której organ był kompetentny i władny do wydania stosownego zezwolenia;
- za nieuprawniony należy uznać zatem zabieg zawłaszczenia powyższego adresu, pod którym świadczone są usługi, na potrzeby określenia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, jako próby późniejszego faktycznego sanowania przez organ administracyjny rażących braków zezwolenia; działanie takie sprowadza się bowiem w swojej istocie do utożsamienia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” z „miejscem świadczenia usług”, gdyż ten sam zestaw danych (w tym przypadku po prostu adres jakiejś infrastruktury) pełni jednocześnie dwojaką funkcję, a jest to z pewnością niezgodne z wolą racjonalnego ustawodawcy, który przecież z jakiś przyczyn omawiane rozróżnienie wprowadził.

Wskazać również należy, że zarówno kwestia rozróżniania „obszaru” od „miejsca”, jak i samego rozumienia „obszaru”, została już przesądzona przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, co dało wyraz np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 22.09.2015 r., sygn. akt II SA/Łd 559/15. Nie ma przy tym znaczenia, jak tego chce SKO, że powyższe wyroki dotyczyły postępowań w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska dla zwierząt, gdyż rozróżnienie w nich „obszaru” od „miejsca” oraz odkodowanie pojęcia samego „obszaru”, odbyło się na gruncie przepisów u.c.p.g. oraz ustawy z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt, które to obie mają takie samo zastosowanie zarówno do postępowań w sprawie unieważnienia, jak i cofnięcia zezwoleń na prowadzenie schronisk dla zwierząt.

### 3.

Zarzuty inicjującego postępowanie wniosku były jasno sprecyzowane. Wnioskodawca żądał stwierdzenia nieważności decyzji zezwalającej na prowadzenie schroniska dla zwierząt, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, które objawiało się w niezawarcie w treści zezwolenia pewnego obligatoryjnego, wymaganego u.c.p.g. elementu, tj. określenia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”. Dla przyczyn podanych w pkt. 2 niniejszego pisma, wskazanie zezwolenia *Schronisko dla*

*Bezdomnych Zwierząt, ul. Komunalna 9, 47-400 Racibórz; działka nr 811/46 o powierzchni 0,3894 ha. należy bowiem oceniać jako określenie „miejsca świadczenia usług”. A więc w przedmiotowym zezwoleniu brak jest określenia „obszaru”, który to ustawowy wymóg jest jasny, oczywisty i nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych, co skarżący podkreślał z całą stanowczością.*

Tymczasem ta zasadnicza dla sprawy kwestia w ogóle nie doczekała się samodzielnego badania ze strony SKO, które nie przeanalizowało istoty zagadnienia i nie przedstawiło wyników swoich badań. Konieczne rozważania na temat istnienia ustawowego obowiązku określenia w zezwoleniu „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, SKO zastąpiło analizowaniem znaczenia samego terminu „obszaru”. Zresztą, nawet ta „analiza” jest pozorna, gdyż ogranicza się do przytoczenia uzasadnień 2 orzeczeń sądów administracyjnych i krótkiego skwitowania, że SKO je „w całości podziela”, nie wyjaśniając jednak w żaden sposób, dlaczego uważa je za słuszne.

Na marginesie podnieść należy, iż niespotykany i niewątpliwie utrudniający lekturę kwestionowanej decyzji jest techniczny zabieg dosłownego cytowania prawie w całości treści najpierw wniosku Stowarzyszenia (3 strony uzasadnienia decyzji SKO), a następnie powoływanych orzeczeń sądowych (3,5 strony i 1,5 strony uzasadnienia decyzji). Można odnieść wrażenie, że stosowana bez umiaru metoda 'kopiuj-wklej' treści orzeczeń ma zatuszować procedowanie niejako obok „wniosku” Stowarzyszenia i brak merytorycznego wypowiedzenia się co do istoty formułowanego przez nie zarzutu.

Ponadto wskazać należy, że nie ma znaczenia podnoszony przez SKO fakt, że przepis art. 75a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 02.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej dodany został dopiero w dniu 10.04.2010 r., a więc przed wydaniem przedmiotowego zezwolenia. Otóż fundamentalny dla sprawy obowiązek określenia w zezwoleniu „obszaru działalności” art. 9 u.c.p.g. przewidywał już od 01.10.2001 r. Natomiast zapisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przywołane zostały przez wnioskodawcę m. in. w celu podkreślenia istnienia interesu społecznego przemawiającego za wszczęciem postępowania w niniejszej sprawie.

W związku z powyższym wnoszę jak we wstępie.

**PREZES**  
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt  
*Agnieszka Lechowicz*