



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Kielce, dnia 09.11.2016 r.

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

Strona skarżąca:

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

Strona przeciwna:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Kielcach

sygn. akt II SA/Ke 417/16

Skarga kasacyjna
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach
z dnia 01.09.2016 r., sygn. akt II SA/Ke 417/16

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 dalej skarżącym, na mocy pełnomocnictwa, które stanowi załącznik do niniejszego pisma, udzielonego mi przez Agnieszkę Lechowicz, Prezesa



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Stowarzyszenia, uprawnioną do reprezentacji Stowarzyszenia na podstawie § 17 pkt 8 rozdz. IV jego statutu, zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, zwanego dalej WSA, z dnia 01.09.2016 r., sygn. akt II SA/Ke 417/16, prawidłowo doręczony w dniu 10.10.2016 r., oddalający skargę w przedmiocie stwierdzenia nieważności zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej.

Niniejszą skargę skarżący opiera na zaistnieniu przesłanek:

1. z art. 174 pkt 1 p.p.s.a., tj.:

a) naruszeniu prawa materialnego - art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2016.250 j.t.), zwanej dalej u.c.p.g., przez jego niewłaściwe zastosowanie, wyrażające się w nieuprawnionym przyjęciu, że wymóg prawny określenia w zezwoleniu „obszaru działalności objętej zezwoleniem” budzi wątpliwości interpretacyjne i dlatego wymaga wykładni (a nie jego bezpośredniego zastosowania), przez co może być pominięty przy wydawaniu zezwolenia;

b) naruszeniu prawa materialnego - art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., przez przyjęcie, że możliwe są różne wykładnie pojęcia „obszaru”, w tym również rażąco błędna, wyrażająca się w nieuprawnionym utożsamianiu „obszaru działalności objętej zezwoleniem” z „miejscem świadczenia usług” (art. 7 ust. 6 u.c.p.g.), co skutkowało nieprawidłowym uznaniem przez WSA, że wskazanie „miejsca” jest jednym z możliwych sposobów opisanie „obszaru działalności”;

2. z art. 174 pkt 2 p.p.s.a., tj.:

a) naruszeniu przepisów postępowania – art. 134 § 1 p.p.s.a., przez nierozstrzygnięcie w granicach danej sprawy wyznaczonej zakresem skargi, tj. zaniechanie koniecznych rozważań na temat istnienia



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

ustawowego obowiązku określenia w zezwoleniu „obszaru działalności objętej zezwoleniem”;

b) naruszeniu przepisów postępowania - art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. przez oddalenie skargi wskutek nieprawidłowego ustalenia, że w sprawie nie wystąpiła przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa;

które to uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Z uwagi na powyżej sformułowane zarzuty wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i rozpoznanie skargi, ewentualnie o 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 dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej. Skarżący nie prowadzi działalności gospodarczej (co również wynika z odpisu KRS).

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 01.09.2016 r. WSA oddalił skargę Stowarzyszenia z dnia 08.04.2016 r. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, zwanego dalej SKO, z dnia 23.02.2016 r., znak: SKO.OŚ-



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

60/184/7/2016, utrzymującą w mocy własną decyzję z dnia 09.12.2015 r., znak: SKO.OŚ-60/3331/212/2015, odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Kunów Nr 1/2012, z dnia 21.12.2012 r., zezwalającej Zakładowi Unieszkodliwiania Odpadów „JANIK” Sp. z o. o., na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Stanowisko WSA skarżący uważa za nietrafne i argumentuje jak poniżej.

1.a

Nieuprawnione jest twierdzenie WSA, jakoby przepis art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. budził wątpliwości interpretacyjne. Skarżący twierdzi tymczasem, że wykładni może wymagać ewentualnie definicja „obszaru działalności”, ale z całą stanowczością podkreślał, że na pewno nie ustawowy nakaz zawarcia pewnych obligatoryjnych elementów w zezwoleniu, wynikający z art. 9 ust. 1 u.c.p.g.

Wynikiem powyższego, zarówno organ administracyjny, jak i WSA, doszły do konkluzji, że ponieważ wskazany przepis wymaga wykładni, dlatego nie można przyjąć, że kwestionowane zezwolenie na prowadzenie schroniska wydane zostało z rażącym naruszeniem prawa, gdyż o takim można mówić tylko w przypadku naruszenia przepisu w sposób oczywisty, wyraźny i bezsporny. Z kolei zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądowoadministracyjnym nie stanowi rażącego naruszenia prawa jedna z wielu możliwych interpretacji przepisu.

Skutkiem tego SKO i WSA zgodnie nie widzą podstaw do unieważnienia kwestionowanego zezwolenia, przenosząc rozumowanie dotyczące samego pojęcia „obszaru” (m. in. o potrzebie wykładni) na cały przepis art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., który dzięki temu zabiegowi oceniony został jako nieoczywisty i nieostry, a więc niespełniający warunku dostatecznej precyzji z punktu widzenia praktyki jego stosowania.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Tym sposobem rozpatrywanie nad wyraz konkretnego zarzutu wniosku skarżącego o braku zawarcia w zezwoleniu pewnego obowiązkowego elementu - „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, niezasadnie i niepotrzebnie przeniesione zostało na zupełnie inną płaszczyznę – rozumienia samego „obszaru”. Tak więc organ administracyjny, a za nim WSA, skupiły się na rzekomych wątpliwościach interpretacyjnych dotyczących jakiegoś terminu, zamiast klarownie odnieść się do sformułowanego względem zezwolenia zarzutu formalnego. Co więcej, za nieuprawnione WSA uznaje sprowadzanie rażącego naruszenia prawa wyłącznie do oceny braku spełnienia tego wymogu formalnego – str. 6 uzas. wyroku *in principio*. Ów błędny zabieg myślowy spowodował, że WSA tylko pozornie rozpoznał meritum sprawy, tak naprawdę w ogóle nie badając fundamentalnego zarzutu wniosku, co znacznie utrudnia polemikę skarżącego z kwestionowanym rozstrzygnięciem.

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. Obowiązek ten, wbrew stanowisku SKO i WSA, 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 Burmistrz Miasta i Gminy Kunów 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 odpowiedzi w drodze wykładni prawa. Na chwilę obecną jednak przedmiotem sprawy jest wyłącznie literalna treść decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Kunów, a w niej



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

brak określenia „obszaru” występuje w sposób prosty, rzucający się w oczy i nie budzący żadnej wątpliwości (o czym w punkcie poniżej).

1.b

Skarżący konsekwentnie podtrzymuje stanowisko, że Burmistrz Miasta i Gminy Kunów 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;
- skoro sam ustawodawca rozróżnił „obszar działalności” od „miejsca świadczenia usług”, to utożsamienie tych pojęć jest sprzeczne z podstawowymi zasadami wykładni przepisów prawa, zatem nie mieści się w zakresie dopuszczalnych interpretacji;
- wskazanie kwestionowanego zezwolenia: *Działalność prowadzona jest na terenie, do którego przedsiębiorca posiada tytuł prawny (własność), na działkach oznaczonych nr 483 i 485 przy ul. Borowskiej 1 w Janiku jednoznacznie należy ocenić jako określenie „miejsca świadczenia usług”, dzięki któremu w ogóle możliwe było wyznaczenie właściwej*



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

miejscowo gminy, której organ był kompetentny i władny do wydania stosownego zezwolenia;

- za nieuprawniony należy uznać zabieg Burmistrza Miasta i Gminy Kunów zawłaszczenia wskazanego we wniosku przedsiębiorcy adresu, pod którym świadczone są usługi, na potrzeby określenia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”; 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.

Utożsamienie „obszaru działalności” z „miejscem świadczenia usług” byłoby może mniej rażące, gdyby były to dwa równoległe określenia wymagane w treści zezwolenia. Tymczasem określanie w zezwoleniu „miejsca świadczenia usług” jest niedopuszczalne z zasady, dlatego, że miejsce takie stanowi przesłankę właściwości miejscowej organu do wydania zezwolenia, jak to wynika z treści art. 7 ust. 6 u.c.p.g., a więc nie może równocześnie być przedmiotem władczego rozstrzygnięcia tegoż organu. „Miejsce świadczenia usług” może ewentualnie figurować w zezwoleniu wyłącznie jako jedna z cech identyfikujących podmiot, któremu udzielono zezwolenia (np. jego siedziba), a więc część określenia wymaganego na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. Ani litera prawa ani logika nie pozwalają jednak na łączenie wymogu zawartego w pkt. 1 z tym zawartym w pkt. 2 tego artykułu.

Tymczasem WSA stanął na stanowisku, że skoro organ wydający zezwolenie utożsamiał pojęcie „obszaru działalności” z pojęciem „miejsca świadczenia usług” i określił to ostatecznie, to mocą takiej swojej interpretacji uwolnił się od obowiązku osobnego określania „obszaru”. Tym samym zabieg nieuprawnionego utożsamienia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” z „miejscem świadczenia usług” WSA traktuje jako jeden z możliwych



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

sposobów służących opisaniu „obszaru działalności”. Skutkiem tego WSA bezrefleksyjnie przyjmuje za dopuszczalną i równoprawną taką interpretację pojęcia „obszaru”, która sprowadza go do „miejsca świadczenia usług”. Dzięki temu, WSA dochodzi do wniosku, że w sprawie występować mogą różne rozumienia „obszaru”, a to automatycznie uniemożliwia stwierdzenie nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa, gdyż o takim można mówić tylko w przypadku norm prawnych nie budzących wątpliwości interpretacyjnych. Rozumowanie takie należy jednak ocenić jako sztuczne i kreujące nieistniejące problemy, gdyż ani wymóg określenia w zezwoleniu „obszaru” nie jest dyskusyjny i niejasny, ani samo pojęcie „obszaru” dla racjonalnego sądu nie powinno nasuwać większych wątpliwości interpretacyjnych.

2.a

Zarzut naruszenia przepisu art. 134 § 1 p.p.s.a., przez nierozstrzygnięcie w granicach danej sprawy wyznaczonej zakresem skargi, ma ścisły związek z wyżej omówionymi zarzutami naruszenia prawa materialnego, a więc art. 9 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. Otóż zarzuty inicjującego postępowanie wniosku skarżącego, jak i jego skargi skierowanej do WSA, były jasno sprecyzowane. Wnioskodawca żądał stwierdzenia nieważności decyzji zezwalającej na prowadzenie schroniska dla zwierząt, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, które objawiało się w niezawarceniu w treści zezwolenia pewnego obligatoryjnego, wymaganego u.c.p.g. elementu, tj. określenia „obszaru działalności objętej zezwoleniem”. Dla przyczyn podanych w pkt. 1.b niniejszej skargi kasacyjnej wskazanie zezwolenia: *działki oznaczone nr 483 i 485 przy ul. Borowskiej 1 w Janiku* 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. Zamiast przeprowadzenia koniecznych rozważań na temat



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

istnienia ustawowego obowiązku określenia w zezwoleniu „obszaru działalności”, WSA ograniczył się do stwierdzenia, że u.c.p.g. nie zawiera definicji „obszaru działalności objętej zezwoleniem”, a w związku z tym podlega on interpretacji, która prowadzić może do odmiennych wyników. Tym samym zarzut naruszenia przepisu art. 134 § 1 p.p.s.a. jest zasadny, gdyż WSA procesował niejako „obok” skargi, nie wypowiadając się co do istoty jej zarzutu.

2.b

Dla przyczyn wskazanych powyżej zasadnym jest również zarzut naruszenia art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a., poprzez oddalenie skargi wskutek nieprawidłowego ustalenia, że w sprawie nie wystąpiła przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

WSA w skarżonym wyroku w pełni podzielił stanowisko obu decyzji SKO, a więc potwierdził, że kwestionowane zezwolenie nie zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa. Rozumowanie WSA obarczone jest więc tymi samymi uchybieniami, które były udziałem SKO. W rzeczywistości nie rozstrzygając istoty skargi, WSA powstrzymał się od kontroli działalności administracji publicznej w sprawie skargi na decyzję administracyjną.

Na marginesie, nie sposób nie odnieść się do rozważań WSA zawartych w końcowej części uzasadnienia skarżonego wyroku (str. 6/7). WSA powołuje się i przyjmuje za własną argumentację zawartą w wyroku innego sądu administracyjnego z dnia 13.11.2013 r. (sygn. akt II SA/Łd 558/13). Przywołana tam została definicja schroniska zawarta w innej ustawie - z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2013.856 j.t.), zwanej dalej u.o.z., określająca taki zakład jako „miejsce opieki”. Jednak wniosek z brzmienia tej definicji, jakoby oznaczało to brak ograniczeń (do podejmowania takiej opieki) ze względu na pochodzenie zwierząt, jest całkowicie bezzasadny.



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Wydając tamten wyrok, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi powoływał się na „ideę ustanowienia instytucji w postaci schronisk dla bezdomnych zwierząt, które mają przecież umożliwić opiekę nad zwierzętami”. Skarżący zmuszony jest wytknąć gołosłowność takiego uzasadnienia. Sądowi umknęło najwyraźniej, że schroniska dla bezdomnych zwierząt opisane w u.c.p.g. (na podstawie której wydane zostało kwestionowane zezwolenie) nie są instytucjami powołanymi dla jakiejś szczytnej idei, lecz stanowią wyłącznie działalność gospodarczą. Ustanowieniu po raz pierwszy w Polsce schronisk dla zwierząt w 1961 r. towarzyszył cel („idea”) uśmiercania bezdomnych zwierząt w ramach gospodarki komunalnej gmin, a nie opieki nad nimi. Pod dziś dzień u.c.p.g., regulująca prowadzenie schronisk dla zwierząt przez przedsiębiorców, nic nie mówi o celach takiej działalności, a termin „opieka” w ogóle nie pojawia się w tej ustawie.

Dzieje się tak, ponieważ zapewnianie bezdomnym zwierzętom opieki nie jest przypisane żadnej domniemanej „instytucji schronisk” (jak tego chce WSA), lecz gminom (publiczne zadanie gmin określone w art. 11 ust. 1 u.o.z.). Dlatego prawidłowa realizacja tego zadania publicznego wymaga, by działalność schronisk, regulowana na gruncie u.c.p.g., była ściśle związana z właściwością terytorialną gmin, tj. ich kompetencjami i odpowiedzialnością. Związek między zadaniami publicznymi gmin a poddaniem działalności gospodarczej schronisk regulacji poprzez wydawanie zezwoleń dostrzegł już Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, stwierdzając m.in. że (...) *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. W ten tylko sposób*



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

zapewniona zostanie realizacja zadania gminy polegającego na zapobieganiu bezdomności zwierząt (str. 11/12 uzas. wyroku).

Z ostrożności procesowej, gdyby NSA nie podzielił stanowiska skarżącego na temat braku możliwości utożsamiania „obszaru” z „miejscem” oraz rozumienia samego „obszaru” (jako miejsca pochodzenia wyłapanych zwierząt), skarżący uważa za zasadne wyjaśnić, iż wszczęte przez niego postępowanie administracyjne i sądowo-administracyjne w tej i wielu analogicznych sprawach ma na celu litygację strategiczną.

Skarżący doskonale zdaje sobie sprawę z występującego niekiedy braku dostatecznej określoności przepisów ustaw, których stosowanie w praktyce wyznacza faktyczny poziom humanitarnej ochrony zwierząt w Polsce. W związku z tym skarżący zwracał się wprost do najwyższych władz Państwa w sprawie jakości tych przepisów, przedstawiając obszernie, jak ich niska jakość niweczy egzekwowalność prawa ochrony zwierząt. Jedną z istotnych merytorycznych odpowiedzi na to wystąpienie było stwierdzenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 23.01.2014 r., że:

Wątpliwości związane z wykładnią kwestionowanych przepisów są natomiast stopniowo usuwane w procesie stosowania prawa przez sądy administracyjne w wyniku wydawanych przez nie orzeczeń.

http://www.boz.org.pl/prawo/tk/projekt_tczy.htm

Tymczasem skarżony wyrok WSA prezentuje rozumowanie dokładnie odwrotne. Logicznie wynika z niego, że wykładnia kształtowana przez orzecznictwo (a więc w drodze konkurowania różnych stanowisk w różnych orzeczeniach) z zasady nie ma szans ustalić, że jakieś uchybienie jest rażącym naruszeniem prawa. Taki dyktat WSA uniemożliwia jakąkolwiek dyskusję. Sąd zdaje się bowiem stwierdzać, że orzecznictwo może być dowolne, bo przepisy są złej jakości i dlatego też orzecznictwo nie może



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

uksztaltować ich właściwej interpretacji. Jest to klasyczna kwadratura koła. Niska jakość prawa służy jako argument za utrzymaniem w tej sprawie wątpliwego orzeczenia organu. W rezultacie rozumowania WSA, zasada trwałości decyzji administracyjnych niesłusznie przeważała nad zasadą praworządności.

Niesłusznie, bo nie każda interpretacja powstała na tle dowolnych wątpliwości jest dopuszczalna, konkurencyjna i przez samo swoje zaistnienie powoduje od razu wyraźny spór w orzecznictwie – co miałyby automatycznie odsuwać zarzut rażącego naruszenia prawa w przypadku przyjęcia tej interpretacji za podstawę decyzji administracyjnej. Za interpretacje dopuszczalne i konkurujące mogą być bowiem uznane tylko takie, które różnią się, pomimo prawidłowego zastosowania powszechnych zasad wykładni prawa. Bez takiego warunku każda interpretacja błędna, albo wprost niedorzeczna (jak w niniejszej sprawie: traktowanie adresu schroniska dla zwierząt jako obszaru jego działalności) miałyby rangę równą z interpretacją zaistniałą w wyniku poprawnego zastosowania reguł wykładni.

We wniosku z dnia 07.08.2015 r. o wszczęcie postępowania skarżący przedstawił obszernie powody dla których należy uznać, że „obszar działalności objętej zezwoleniem” jest, na gruncie u.c.p.g., czymś zasadniczo innym od „miejsca świadczenia usług” i może być rozumiany jedynie jako obszar, z jakiego wyłapanie zwierzęta trafiają do danego schroniska, a jednocześnie obszar taki nie może być określony szerzej niż obszar administracyjny właściwej gminy. Przemawia za tym wykładnia literalna, historyczna i systemowa. Zaś po uwzględnieniu związku zadań gmin określonych w u.c.p.g. z zadaniami z u.o.z. – także wykładnia funkcjonalna.

Tymczasem można odnieść wrażenie, że ani SKO, ani WSA nie podjęły wysiłku zapoznania się z tymi argumentami skarżącego. M. in. pominięto oczywiste znaczenie pojęcia „obszaru działalności” na gruncie u.c.p.g., gdzie



KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat Magdalena Nadgowska-Makarewicz

występuje ono w wielu innych kontekstach. Zaniechano badania celu działania schronisk dla zwierząt przy rozpatrzeniu łącznie zadań gmin określonych w u.o.z. i w u.c.p.g. – tak jak to uczynił NSA w w/w wyroku z dnia 17.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13, w którym doszedł do wniosku, że przyjmowanie do schroniska zwierząt z obszaru wykraczającego poza obszar administracyjny gminy, której organ wydał zezwolenie, stanowi naruszenie jego warunków. Wyrok ten jednak, z nieznanymi skarżącemu przyczyn, jest przez pozostałe sądy administracyjne konsekwentnie bojkotowany lub przeinaczany.

Z tych powodów, w tym również wykluczających się nawzajem orzeczeń samego NSA, celem skarżącego jest rozstrzygnięcie ważnych dla prawnej ochrony zwierząt kwestii, walka z naruszeniami prawa dokonywanymi przez organy gmin, jak również działanie na rzecz definitywnej likwidacji błędnych interpretacji przepisów oraz procedur prawnych. Służyć temu ma niniejsza skarga kasacyjna.

ADWOKAT
Magdalena Nadgowska-Makarewicz

Załączniki:

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