

SKO.DG/4131/8/2012

Kraków, dnia 18.02.2013 r

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie w składzie:

Barbara Gierczak (spr.)
Magdalena Simlat – Rzepecka
Łukasz Puszyński

w sprawie wszczętej z urzędu dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Raclawice z dnia 16 września 2011 r. nr RO.6140.1.2011, zezwalającej P. Janowi Michalskiemu, prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą „Plama” z siedzibą w Raclawicach nr 91, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Raclawice,

działając na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1966 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn.zm.) w związku z art. 7 ust. 1 pkt 4 i ust. 6, art. 9 ust. 1, 1b i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008) oraz uchwały Nr VII/133/10 Rady Gminy Raclawice z dnia 09.11.2010 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Raclawice (Dz.Urz.Woj. Małop. z 2011r. Nr 100, poz. 800),

stwierdza nieważność decyzji Wójta Gminy Raclawice z dnia 16 września 2011 r. nr RO.6140.1.2011, zezwalającej P. Janowi Michalskiemu, prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą „Plama” z siedzibą w Raclawicach nr 91, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Raclawice.

UZASADNIENIE

Wójt Gminy Raclawice decyzją z dnia 16 września 2011 r. nr RO.6140.1.2011, zezwolił P. Janowi Michalskiemu, prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą „Plama” z siedzibą w Raclawicach nr 91, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Raclawice. W decyzji określono obszar prowadzenia działalności jako obszar Polski, termin podjęcia działalności, warunki prowadzenia ww. działalności, a także określono 10 letni okres ważności zezwolenia.

Wniosek o wszczęcie z urzędu postępowania o stwierdzenie nieważności ww. decyzji złożyła do tut. Kolegium, za pośrednictwem organu I instancji, Fundacja „Pro Animals – Na Pomoc Zwierzętom”, z/s ul. Stachiewicza 35b/70, 31-328 Kraków z wnioskiem o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu. W uzasadnieniu żądania Fundacja powołując się na cele statutowe swej działalności wskazała, jako podstawę do stwierdzenia nieważności ww. decyzji przesłanki z art. 156 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. W uzasadnieniu wskazano, że w decyzji sprzecznie z prawem określono obszar działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, jako obszar Polski. A zatem, Wójt Gminy Raclawice wydał decyzję z naruszeniem właściwości terytorialnej organów gminy Raclawice.

W wyniku rozpatrzenia tego wniosku Kolegium wszczęło postępowanie o stwierdzenie nieważności ww. decyzji, dopuszczając jednocześnie Fundację „Pro Animals – Na Pomoc Zwierzętom”, z/s j.w. do udziału na prawach strony postępowaniu administracyjnym w sprawie stwierdzenia nieważności ww. decyzji Wójta Gminy Raclawice – dowód: postanowienie SKO w Krakowie z dnia 8.10.2012 r. Nr SKO.DG/4131/8/2012.

Przystępując do kontroli zaskarżonej decyzji Kolegium zważyło, co następuje:

Nadzwyczajny tryb postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej jest wyjątkiem od ogólnej zasady stabilności decyzji wynikającej z art. 16 k.p.a. i może mieć zastosowanie jedynie w przypadku, gdy decyzja dotknięta jest w sposób niewątpliwy, wadami określonymi w art. 156 § 1 k.p.a. Przy czym wady te muszą mieć charakter wad wyjątkowo ciężkich, uniemożliwiających sanowanie nieprawidłowej decyzji.

Analiza istniejącego orzecznictwa sądowo-administracyjnego oraz dorobku doktryny prawa administracyjnego, podejmującego próby dookreślenia - w konkretnie rozstrzyganych sprawach - pojęcia rażącego naruszenia prawa pozwala stwierdzić, że musi to być kwalifikowane naruszenie prawa. To zaś prowadzi do konkluzji, iż ewentualnie stwierdzone naruszenie cechować musi się oczywiście błędnym zastosowaniem konkretnie wskazanych przepisów, oczywistą sprzecznością pomiędzy rozstrzygnięciem sprawy, a treścią przepisu, oczywistą sprzecznością z przepisem prawa, które jest nie do pogodzenia z założeniami działania praworządnego organu państwa (por. wyrok NSA z dnia 21 października 1992 r., V SA 86/92 i 436-466/92. ONSA 1993, nr 1, poz. 23). W końcu dla wydania rozstrzygnięcia

nadzorczego należy wykazać, iż z prostego zestawienia treści decyzji oraz treści przepisu, wynika twierdzenie o istnieniu jawnej sprzeczności

Tym samym istotą postępowania prowadzonego przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, jest zbadanie, czy w dacie wydawania kwestionowanej decyzji organ administracji dopuścił się wskazanych wyżej uchybień i w razie stwierdzenia, że wady takie występują, zobligowane jest do wydania decyzji stwierdzającej nieważność decyzji kontrolowanej. Jednocześnie aktualne staje się zasygnalizowanie, iż w obowiązującej procedurze administracyjnej obowiązuje system oparty na zasadzie tzw. niekonkurencyjności trybów nadzwyczajnych postępowań administracyjnych, służących do weryfikacji ostatecznej decyzji administracyjnej. Konsekwencją przyjęcia przez procedurę administracyjną takiego systemu kontroli decyzji ostatecznych jest to, iż poszczególne tryby (*w sprawie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji, uchylecia bądź zmiany decyzji dotkniętej wadami niekwalifikowanymi, bądź decyzji prawidłowej*), mają na celu usunięcie tylko określonego rodzaju wadliwości decyzji i nie mogą być stosowane zamiennie. Naruszenie zaś wyłączności stosowania określonego trybu nadzwyczajnego weryfikacji decyzji stanowi rażące naruszenie prawa, będące podstawą stwierdzenia nieważności decyzji (vide: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego – komentarz*, C.H. Beck – Warszawa 2000, str. 559 i nast.).

Jednocześnie Kolegium podkreśla, że w odniesieniu do prawa procesowego, chociażby z uwagi na istnienie trybu wznowienia, tylko niektóre przypadki mogą być kwalifikowane jako rażące.

Zalicza się do takich przypadków pogwałcenie zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego. Uważa się przy tym, iż o tym, czy miało miejsce rażące naruszenie prawa, decyduje przede wszystkim oczywistość tego naruszenia. W odniesieniu do przepisów o postępowaniu administracyjnym za rażące ich naruszenie należy uznać oczywiste niezastosowanie lub nieprawidłowe zastosowanie zasad ogólnych postępowania administracyjnego określonych w art. 6-16 k.p.a. w stopniu powodującym istotne ograniczenie uprawnień strony w postępowaniu, z wyjątkiem przepisów dających podstawę do wznowienia postępowania (por. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 8 czerwca 1983 r., I SA 355/83, ONSA 1983, nr 1, poz. 40, zwłaszcza s. 241-243).

Kolegium stwierdza, że w omawianej sprawie, kontrolowana decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa materialnego oraz rażącym naruszeniem zasad ogólnych postępowania administracyjnego.

Materialnoprawną podstawą kwestionowanej decyzji są przepisy powołanej na wstępie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwanej dalej: u.c.p.g.) Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., zezwolenia na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt

udziela, w drodze decyzji, właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Wydawanie takich zezwoleń wynika z obowiązku gmin do utrzymania czystości i porządku na swoim terenie. W tym też celu, zgodnie z delegacją ustawową (art. 7 ust. 3 u.c.p.g.) rada gminy określa w drodze uchwały, wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenia.

Wymogiem ustawowym wynikającym z art. 8 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy jest określenie przez przedsiębiorcę ubiegającego się o zezwolenie przedmiotu oraz obszaru działalności i wydane zezwolenie powinno te elementy zawierać.

Rada Gminy Raclawice uchwałą z dnia 09.11.2010 r. Nr VI/133/10 (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2011 Nr 100, poz.800) określiła wymagania, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Raclawice. Przepisy zawarte w tej uchwale dotyczą tylko terenu gminy Raclawice i wydawane m.in. na jej podstawie zezwolenia mogą obowiązywać w tej gminie. W tej sytuacji SKO w Krakowie za słuszny uznaje zarzut Fundacji, że określenie w zaskarżonej decyzji terenu Polski, jako obszaru działalności schroniska dla zwierząt w Raclawicach jest sprzeczne z obowiązującym prawem.

Ponadto, postępowanie zakończone wydaniem skarżonej decyzji było prowadzone przez Wójta Gminy Raclawice wyłącznie z udziałem przedsiębiorcy P. Jana Michalskiego, bez powiadomienia na zasadzie art. 31 § 4 kpa, jakiegokolwiek organizacji społecznej, która mogła być zainteresowana udziałem w tym postępowaniu ze względu na swoje cele statutowe. Stanowi to, zdaniem Kolegium, rażące naruszenie przepisów postępowania administracyjnego przez organ I instancji przy wydawaniu przedmiotowej decyzji, przejawiający się w naruszeniu w sposób rażący zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego określonych w art. 6 -16 k.p.a., poprzez ich oczywiste niezastosowanie, co spowodowało istotne ograniczenie uprawnień organizacji społecznej w postępowaniu. Mając powyższe na uwadze, Kolegium orzekło jak na wstępie.

Stronie niezadowolonej z decyzji przysługuje do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie, ul. J. Lea 10, o wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia nin. decyzji.



Przewodniczący
Kolegium
[Signature]

[Signature]

[Signature]

Otrzymują

1. P. Jan Michalski. Raclawice 91, 32-222 raclawice
2. Fundacja „Pro Animals – na Pomoc Zwierzętom”, ul. Stachewicza 35b/70
3. Wójt Gminy Raclawice, 32-222 Raclawice
4. a/a 2 x