

Kielce, 18 lutego 2016 r.

Znak: SKO.DG-51/4439/5/2015

POSTANOWIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach w składzie orzekającym:

Przewodnicząca: Wanda Osińska – Nowak - Prezes SKO
Członkowie: Marcin Cecot
Joanna Oszczypała (sprawozdawca)

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 18.02.2016 r. sprawy z zażalenia Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów z dnia 09.10.2015 r., znak: GNI.6140.48.2015, odmawiające wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer,

- na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 31 § 2 i art.144 z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 23),

- uchyla zaskarżone postanowienie w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Uzasadnienie

W wyniku rozpoznania wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie z dnia 08.09.2015 r. o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów, znak: GNI.6140.24.2015, z dnia 17.07.2015 r., zezwalającą Maciejowi Glijer, prowadzącemu działalność pod nazwą BAROS w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt, z powodu naruszania warunków zezwolenia, wymienionym we wstępie postanowieniem z dnia 09.10.2015 r., znak: GNI.6140.48.2015, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów odmówił wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer, z uwagi na brak podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer.

Na ww. postanowienie, w ustawowym terminie, zażalenie wniosło Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, podnosząc, że dla odmowy wszczęcia postępowania przepis art. 31 § 2 k.p.a. jednoznacznie przewiduje formę postanowienia. Organ tego wymogu nie dotrzymał, a pismo organu, pomimo wielu braków - brak wskazania podstawy prawnej odmowy, brak uzasadnienia oraz pouczenia o przysługujących stronie środkach odwoławczych, merytorycznie stanowi odmowę wszczęcia postępowania. Wskazało, że organ odmawia wszczęcia postępowania lub dopuszczenia organizacji do udziału w postępowaniu, o ile nie uzna żądania organizacji społecznej za uzasadnione jej celami statutowymi lub nie uzna, aby za wszczęciem postępowania przemawiał interes społeczny. Dodało, że organ w ogóle nie uzasadnił swojego stanowiska, nie zajął się badaniem celów statutowych organizacji wnioskującej i interesu społecznego, ani nie przedstawił wyników tego badania. Brak merytorycznego uzasadnienia odmowy wszczęcia postępowania stanowi nie tylko naruszenie art. 6, 7, 8, 9, 11 i 124 § 2 k.p.a., ale również uniemożliwia rzeczową polemikę z kwestionowanym rozstrzygnięciem.

Rozpatrując w trybie art. 138 w zw. z art. 144 Kpa niniejsze zażalenie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach zważyło, co następuje:

Zażalenie zasługuje na uwzględnienie.



Z akt badanej sprawy wynika, że powołując się na przepis art. 31 § 1 k.p.a. w zw. z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie, jako organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, wniosło o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Suchedniów, znak: GNI.6140.24.2015, z dnia 17.07.2015 r., Panu Maciejowi Glijer, prowadzącemu działalność pod nazwą BAROS, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt - z powodu naruszania warunków zezwolenia. W uzasadnieniu wniosku Stowarzyszenie wskazało, że przedsiębiorca nie wypełnia warunków udzielonego mu zezwolenia, gdyż łamie jego zapisy dotyczące obszaru działalności prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Pismem z dnia 17.09.2015 r. organ I instancji zwrócił się do firmy BAROS Maciej Glijer o stawienie się w siedzibie organu w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma celem złożenia stosownych wyjaśnień lub ustosunkowanie się do sprawy na piśmie.

Następnie pismem z dnia 09.10.2015 r., znak: GNI.6140.48.2015, Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów odmówił wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer, z uwagi na brak podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia firmie BAROS Maciej Glijer.

Zgodnie z art. 31 § 1 k.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem:

- 1) wszczęcia postępowania,
 - 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu,
- jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

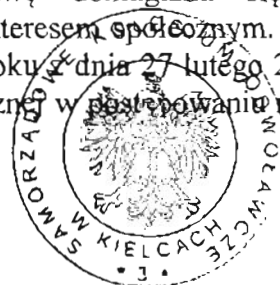
§ 2. Organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie.

Dalszy § 3 ww. artykułu stanowi natomiast, że organizacja społeczna uczestniczy w postępowaniu na prawach strony.

Z przywołanego przepisu wynika, że w sprawie dotyczącej innej osoby, w której nie toczyło się jeszcze postępowanie, organizacja społeczna może wystąpić z żądaniem jego wszczęcia. Zgodnie z art. 31 § 2 tej ustawy organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie. Zdanie drugie zacytowanego przepisu stanowi dla organu administracji publicznej podstawę do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia z urzędu żadanego przez organizację społeczną postępowania, w przypadkach kiedy uzna zgłoszone żądanie za nieuzasadnione.

Wyjaśnić należy, że wydanie tej treści rozstrzygnięcia może mieć miejsce w przypadku stwierdzenia przez organ braku którejś z przesłanek wskazanych w ust. 1 tego artykułu, a w szczególności jeśli zgłoszone żądanie nie pozostaje w związku z celami statutowymi tej organizacji, bądź pozostaje w kolizji z interesem społecznym. Wskazać trzeba, że jedynie faktyczne i prawne powiązanie celów statutowych organizacji z meritem postępowania administracyjnego, którego domaga się ona wszczęcia, może powodować zastosowanie art. 31 § 1 pkt 1 k.p.a.

Drugim elementem dającym stowarzyszeniu podstawę domagania się wszczęcia postępowania administracyjnego jest zgodność tego żądania z interesem społecznym. Jak słusznie podniósł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 27 lutego 2007 r. sygn. akt I SA/Wa 487/06 (LEX Nr 342161) "udział organizacji społecznej w postępowaniu na podstawie



art. 31 § 1 k.p.a. nie może służyć partykularnym interesom samej organizacji społecznej, lecz musi odpowiadać wymaganiom racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych i działaniem w nich organów administracyjnych".

Powołany wyżej przepis art. 31 § 2 k.p.a. nie daje organom administracji publicznej podstaw do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wyłącznie z przyczyn merytorycznych, a w szczególności z powodu uznania braku podstaw faktycznych i prawnych do wszczęcia i prowadzenia żadanego przez organizację społeczną postępowania, co miało miejsce w kontrolowanej sprawie. Powyższe okoliczności stanowią bowiem podstawę do wydania decyzji administracyjnej, którą organy mogą wydać dopiero po przeprowadzeniu postępowania. Treść badanego postanowienia organu I instancji dowodzi tymczasem, że w kontrolowanej sprawie postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania nie zostało poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym w trybie art. 31 § 1 k.p.a.

Odnosząc się do zaskarżonego postanowienia Kolegium stwierdza, że organ I instancji nie dotrzymał wymogu wydania postanowienia, o którym mowa w art. 31 § 2 k.p.a., nie uzasadnił swojego stanowiska, nie zajął się badaniem celów statutowych organizacji wnioskującej i interesu społecznego, ani nie przedstawił wyników tego badania – jak słusznie zauważa ww. Stowarzyszenie. Bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania rozstrzygnął merytorycznie o braku podstaw do wszczęcia postępowania w przedmiocie cofnięcia zezwolenia.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, ze zm.) jeżeli przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie, nie wypełnia określonych w nim warunków, organ, który wydał zezwolenie, wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania.

W ocenie Kolegium, stwierdzenie przez organ I instancji braku podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie przez Pana Macieja Glijera pod firmą BAROS schroniska dla bezdomnych zwierząt, bez przeprowadzenia stosownego postępowania wyjaśniającego, należy uznać za przedwczesne.

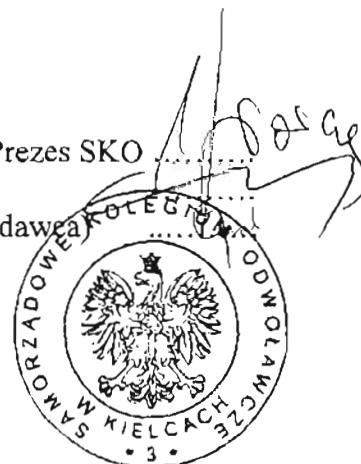
Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów uwzględni powyższe rozważania i rozstrzygnie przedmiotową sprawę zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa materialnego i procedury administracyjnej oraz przekonująco uzasadni swoje stanowisko, zgodnie z art. 124 § 1 k.p.a. Organ I instancji rozważy, czy w świetle posiadanych przez niego informacji interes społeczny wymaga wszczęcia postępowania w przedmiotowej sprawie. W przypadku zaś stwierdzenia, że za wszczęciem postępowania przemawia interes społeczny winien wszcząć postępowanie w sprawie.

Postanowienie niniejsze jest ostateczne.

Jeżeli strona uzna, że postanowienie to narusza prawo, może wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, ul. Prosta 10, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, Al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia (w 2 egzemplarzach z podaniem numeru sprawy).

Zespół orzekający w składzie:

Przewodnicząca: Wanda Osińska – Nowak – Prezes SKO
Członkowie: Marcin Cecot
Joanna Oszczypała (sprawozdawca)



Niniejsze postanowienie otrzymują strony wg odrębnego wykazu.