

Częstochowa, dnia 9 lutego 2016 r.

DECYZJA

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
w składzie orzekającym:**

Przewodniczący - Gabriela Zajder (sprawozdawca)
Członkowie - Wojciech Gapiński
Jacek Puszek

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 lutego 2016 r. wniosku **pełnomocnika Rafała Żmuda działającego pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Usługowy z siedzibą w Zawierciu** o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie z dnia 30 listopada 2015 r. nr SKO.4117.59.2015 w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. nr ROS.6140.2.1.3.2014.ADT dotyczącej udzielenia Rafałowi Żmudzie działającemu pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Usługowy z siedzibą przy ul. Piłsudskiego 115 lok. 42 w Zawierciu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt,

działając na podstawie **art. 138 § 1 pkt 2** w związku z **art. 127 § 3** oraz **art. 156 § 1 pkt 2** **Kodeksu postępowania administracyjnego**

uchyla zaskarżoną decyzję w całości

i orzeka:

odmówić stwierdzenia nieważności wymienionej wyżej decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. nr ROS.6140.2.1.3.2014.ADT, nr ROS.6140.2.1.2014.

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Zawiercie decyzją z dnia 8 stycznia 2015 r. nr ROS.6140.2.1.2014 udzielił Rafałowi Żmudzie działającemu pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Usługowy z siedzibą przy ul. Piłsudskiego 115 lok. 42 w Zawierciu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. W podstawie prawnej decyzji organ przywołał przepisy ustawy z dnia

13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399, z późn.zm.).

Zaś w dniu 27 sierpnia 2015 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie wpłynął przekazany przez Prezydenta Miasta Zawiercie wniosek Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie z dnia 16 sierpnia 2015 r. o stwierdzenie na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 Kpa nieważności w/wym. decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. nr ROS.6140.2.1.2014.

Oceniając związek celów wymienionego Stowarzyszenia z materia przedmiotowej sprawy, a mianowicie brakiem określenia „obszaru działalności objętej zezwoleniem” na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, co może prowadzić do występowania zjawiska braku nadzoru gminy nad zwierzętami pochodzącymi z jej terenu, a umieszczonymi w schronisku na terenie innej gminy, skład orzekający Kolegium uznał wniosek Stowarzyszenia o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej decyzji za zasadny.

W związku z tym pismem z dnia 28 września 2015 r. tut. Kolegium zawiadomiło stronę oraz wymienione Stowarzyszenie o wszczęciu z urzędu wnioskowanego postępowania oraz o możliwości składania uwag i wniosków.

Natomiast decyzją z dnia 30 listopada 2015 r. nr SKO.4117.59.2015 tut. organ stwierdził nieważność wymienionej decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r.

Rafał Żmuda działający pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Usługowy z siedzibą w Zawierciu, za pośrednictwem pełnomocnika, we wniosku z dnia 17 grudnia 2015 r. wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Kolegium z dnia 30 listopada 2015 r. nr SKO.4117.59.2015.

Pełnomocnik we wniosku z dnia 17 grudnia 2015 r. zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie dyspozycji art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach poprzez błędną wykładnię treści tego przepisu i uznanie, iż w decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. nie wskazano obszaru działalności schroniska, w sytuacji gdy przedmiotem decyzji było prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt zlokalizowanego w obrębie działki ewidencyjnej nr 128/2 k.m. 9 obręb Zawiercie w Zawierciu, a zatem określono w niej miejsce położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom,
2. błąd w ustaleniach faktycznych poprzez wadliwe uznanie, iż w niniejszym stanie faktycznym zachodzą okoliczności uzasadniające stwierdzenie nieważności decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r., określone dyspozycją art. 156 § 1 pkt 2 Kpa, w sytuacji gdy brak jest podstaw do przyjęcia, iż wymieniona decyzja została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Przedstawiając powyższe pełnomocnik wniósł o ponowne rozpoznanie sprawy oraz uchylenie zaskarżonej decyzji z dnia 30 listopada 2015 r. w całości i orzeczenie o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. nr ROS.6140.2.1.3.2014.ADT.

W uzasadnieniu złożonego wniosku podniósł natomiast, że zarówno

we wniosku jak i w decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. wskazano obszar działalności schroniska. Przedmiotem decyzji było bowiem prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, a zatem określono miejsce położenia schroniska (zlokalizowanego w obrębie działki o numerze ewidencyjnym 128/2 k.m. 9 obręb Zawiercie), jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom.

Nadto powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych podniósł, że nawet gdyby przyjąć, iż decyzja zawiera uchybienia to brak jest podstaw do przyjęcia, że jest to wadliwość kwalifikowana decyzji – rażące naruszenie prawa skutkujące koniecznością uchylecia decyzji obarczonej taką wadą.

W związku z tym powołał się na utrwaloną linię orzecznictwa sądów administracyjnych, że w sposób rażący może być naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, a zatem taki, który nie wymaga wykładni prawa. Dlatego też przytoczył stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi zawarte w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 558/13 (Lex nr 1504627), że: „warunkiem uznania naruszenia przepisu za rażące jest istnienie jasno sformułowanej normy prawnej, której treść nie wymaga wykładni (wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2010 r., I OSK 817/09). Nie może dlatego stanowić podstawy dla stwierdzenia nieważności decyzji przyjęta wykładnia przepisu, co do którego istnieje wyraźny spór w judykaturze, a różne sposoby interpretacji dają się uzasadnić z jednakową mocą (wyrok NSA z dnia 6 lutego 2006 r. o sygn. akt I FSK 439/05, ONSAiWSA 2007/1/13). Tym samym nie może przynieść oczekiwanego rezultatu żądanie stwierdzenia nieważności decyzji o udzieleniu zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt, zgłoszone w oparciu o nieakceptowaną przez stronę wykładnię art. 9 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.”

Pełnomocnik zauważył również, że w przywołanym wyroku z dnia 13 listopada 2013 r. WSA w Łodzi wskazał na inne rozumienie regulacji zawartej w art. 9 ust. 1 pkt 2 w/wym. ustawy niż powołana przez Kolegium w zaskarżonej decyzji z dnia 30 listopada 2015 r. wykładnia pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” dokonana przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 2136/13. I tak w wyroku tym WSA w Łodzi wskazał, że: „nie zasługuje na aprobatę zaprezentowane przez stronę skarżącą rozumienie pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem”. Pojęcie to bowiem, w ocenie Sądu, nie odnosi się miejsca pochodzenia zwierząt objętych opieką schroniska, a wyłącznie do miejsca położenia schroniska, jako obiektu prowadzenia działalności polegającej na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Chodzi o usytuowanie obiektu lub obiektów, w których prowadzone jest schronisko. Zasadnie organ przytacza definicję „schroniska dla zwierząt” z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.), gdzie w art. 4 pkt 25 zawarta jest regulacja, że jest to miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi spełniającymi warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 z późn. zm.)”

Pełnomocnik zauważył także, że nie tylko żaden przepis prawa nie definiuje pojęcia „obszar działalności objętej zezwoleniem” ale ponadto żaden przepis nie ogranicza obszaru działalności schroniska do terytorium określonej gminy. Dlatego też w ocenie pełnomocnika nie można zatem pominąć argumentacji przemawiającej za przyjęciem poglądu, iż skoro brak jest jednoznacznego przepisu zobowiązującego organ do wskazania w zezwoleniu konkretnej gminy, na obszarze której schronisko będzie mogło funkcjonować, to z braku określenia w ten sposób obszaru działalności schroniska nie można wywodzić tak daleko idących skutków jak nieważność decyzji administracyjnej.

Skład orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego po rozpatrzeniu sprawy postanowił uwzględnić złożony wniosek z wymienionych niżej powodów.

Podnieść należy, że zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399, z późn.zm.) na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami (pkt 3), prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części (pkt 4), wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

Z kolei zgodnie z art. 8 ust. 1 wymienionej ustawy wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać m.in. określenie przedmiotu i obszaru działalności (pkt 2).

W art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawodawca postanowił, że zezwolenie powinno określać przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem.

Ze stanu faktycznego niniejszej sprawy wynika, że we wniosku z dnia 8 grudnia 2014 r. Rafał Żmuda działający pod firmą Zakład Ogólnobudowlano-Usługowy z siedzibą w Zawierciu określił przedmiot i obszar działalności jako: „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie Gminy Zawiercie”.

Zaś z treści pkt. 1 sentencji, ocenianej w postępowaniu nadzwyczajnym, decyzji Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. wynika, że organ ten określił przedmiot działalności objętej zezwoleniem jako prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt. Organ określił również w pkt. 1 nie tylko miejsce położenia tego schroniska, tj. w obrębie działki ewidencyjnej nr 128/2 k.m. 9 obręb Zawiercie ale także obszar działalności objętej tym zezwoleniem, tj. w Zawierciu. A w pkt. 3.4. sentencji decyzji organ zawarł wymóg, że wymieniony przedsiębiorca ma zapewnić miejsce w schronisku wszystkim bezdomnym zwierzętom wyłapanym na terenie gminy Zawiercie, z wyłączeniem zwierząt gospodarskich. Także na str. 5 w uzasadnieniu decyzji organ potwierdził, że w zezwoleniu określił, iż przedsiębiorca zapewni miejsce w schronisku wszystkim bezdomnym zwierzętom wyłapanym na terenie gminy Zawiercie, z wyłączeniem zwierząt gospodarskich.

Dodać w tym miejscu trzeba, że według podziału administracyjnego Zawiercie jest gminą miejską, w której skład wchodzi osiedla i sołectwa. A zatem nie ulega wątpliwości, że skoro Prezydent Miasta Zawiercie nie ograniczył w tym zezwoleniu obszaru działalności wymienionego schroniska do poszczególnych osiedli czy sołectw a także nie rozszerzył go na

inne gminy, to wnioskodawca otrzymał od organu zezwolenie na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt na terenie gminy Zawiercie. Określony więc został obszar działalności wymienionego schroniska dla bezdomnych zwierząt obejmujący całą gminę Zawiercie, który to obszar zamyka się w miejscu jego położenia, które znajduje się na terenie gminy Zawiercie.

Biorąc powyższe ustalenia pod rozwagę skład orzekający tut. Kolegium nie podziela stanowiska wyrażonego na str. 4 decyzji z dnia 30 listopada 2015 r. nr SKO.4117.59.2015, że decyzja Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. określa przedmiot działalności z podaniem miejsca jego realizacji, a nie określa obszaru działalności.

Z powyższych powodów skład orzekający nie podziela również stanowiska wyrażonego na str. 5 decyzji z dnia 30 listopada 2015 r., że kontrolowana decyzja z dnia 8 stycznia 2015 r., poprzez brak określenia przedmiotu działalności, narusza obowiązujące przepisy prawa w tym zakresie w sposób rażący. Z poczynionych ustaleń wynika bowiem, że przedmiot działalności objętej zezwoleniem z dnia 8 stycznia 2015 r., został określony w pkt. 1 zezwolenia.

W świetle powyższych ustaleń brak jest podstaw do twierdzenia, że decyzja z dnia 8 stycznia 2015 r. została wydana z rażącym naruszeniem przepisu, zawartego w art. 9 ust. 1 pkt 2 w/cyt. ustawy z dnia 13 września 1996 r.

Reasumując skoro przeprowadzone postępowanie wykazało, iż decyzja Prezydenta Miasta Zawiercie z dnia 8 stycznia 2015 r. nie została wydana z rażącym naruszeniem wymienionego przepisu prawa materialnego, to tym samym należało uchylić zaskarżoną decyzję z dnia 30 listopada 2015 r., która bezpodstawnie eliminowała z obiegu prawnego wymienioną decyzję oraz orzec o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 8 stycznia 2015 r.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję tę przysługuje stronie prawo wniesienia skargi do **Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2, 44 - 100 Gliwice**. Skargę do Sądu wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji; 2) oznaczenie organu, którego działania dotyczy; 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.



Skład orzekający:

Przewodniczący Składu Orzekającego

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

Gabriela Zajdel
mgr Gabriela Zajdel

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

Wojciech Gąbriński
mgr Wojciech Gąbriński

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

Jacek Puszek
mgr Jacek Puszek

Otrzymują:

1. Adwokat Małgorzata Przysucha – pełnomocnik Rafała Żmuda działającego pod firmą Rafał Żmuda Zakład Ogólnobudowlano-Uslugowy z siedzibą w Zawierciu
Kancelaria Adwokacka
ul. Dąbrowskiego 20/3;
42 – 200 Częstochowa,
2. Stowarzyszenie OBRONA ZWIERZĄT
ul. 11 Listopada 29;
28 – 300 Jędrzejów,
3. Prezydent Miasta Zawiercie, ul. Leśna 2; 42 – 400 Zawiercie,
4. a/a.