



NK-KE.431.19.2018.TW

Pan
Jarosław Gęborys
Starosta Kamiennogórski

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 12 do 14 czerwca 2018 r., na podstawie przepisu art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 maja 2018 r. nr 34 i 35 (sygn. NK-KE.0030.34.2018.TW oraz NK-KE.0030.35.2018.TW) zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Tomasz Woch – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Edyta Kotlarz – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Kamiennej Górze, z siedzibą przy ul. Władysława Broniewskiego 15, 58 – 400 Kamienna Góra (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na udzielaniu, zmianie, odmowie udzielenia, cofnięciu oraz stwierdzeniu wygaśnięcia zezwoleń na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 992 z późn. zm.).

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 11 grudnia 2017 r. planem kontroli na I półrocze 2018 r.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm., zwaną dalej k.p.a.) przy udzielaniu, zmianie, odmowie udzielenia, cofnięciu oraz stwierdzeniu wygaśnięcia zezwoleń na podstawie przepisów ustawy o odpadach;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1044 z późn. zm.) oraz wydanego na jej podstawie aktu wykonawczego w zakresie udzielania, zmiany, odmowy udzielenia, cofnięcia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na podstawie przepisów ustawy o odpadach;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405 z późn. zm.) i wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie udzielania, zmiany, odmowy udzielenia, cofnięcia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na podstawie przepisów ustawy o odpadach (w szczególności rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. z 2016 r. poz. 71);
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 992 z późn. zm., zwanej dalej ustawą u.o.o.) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie udzielania, zmiany, odmowy udzielenia, cofnięcia oraz

stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na ich podstawie.

Okres objęty kontrolą obejmował czas od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli. Kontrola została wpisana w książce kontroli pod nr 72.

Funkcję kierownika Urzędu, tj. Starosty Kamiennogórskiego w całym okresie objętym kontrolą pełnił Pan Jarosław Gęborys¹. Zadania będące przedmiotem kontroli są realizowane w ramach Wydziału Architektury i Środowiska² (pop. Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa). Za merytoryczną realizację powyższych zadań w zakresie objętym kontrolą odpowiedzialna była Pani Joanna Pałkiewicz zatrudniona w ww. komórce organizacyjnej Urzędu na stanowisku Naczelnika³. Ponadto ww. osoba była również upoważniona do podpisywania w imieniu Starosty Kamiennogórskiego decyzji wydawanych w przedmiocie kontroli⁴.

[dowód: akta kontroli str.: 47 - 51]

W dniu 23 lipca 2018 r. Staroście Kamiennogórskiemu doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 13 lipca 2018 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożono zastrzeżeń. Treść wystąpienia pokontrolnego, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 13 lipca 2018 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej oraz termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

W związku z powyższym przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Wykonywanie zadania przez organ udzielający zezwoleń – tj. Starostę Kamiennogórskiego ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Przesłanki przyznania ww. oceny są następujące.

Z udzielonych w dniu 29 kwietnia 2018 r. (sygn. KT.1710.3.2018) informacji, zweryfikowanych w toku kontroli wynika, iż Starosta Kamiennogórski w okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 29 maja 2018 r. wydał:

- 5 decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zbieranie odpadów;
- 1 decyzję w przedmiocie udzielenia zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów;
- 3 decyzje w przedmiocie wygaszenia uprzednio udzielonego zezwolenia.

Łącznie w zakresie kontroli Starosta Kamiennogórski wydał 9 decyzji. W okresie objętym kontrolą organ nie wydał jakiegokolwiek decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów, zmiany zezwolenia, odmowy udzielenia zezwolenia na podstawie art. 46 ust. 1 oraz 2 u.o.o. oraz cofnięcia uprzednio udzielonego zezwolenia. Wskazana w powyższym piśmie liczba decyzji została potwierdzona w toku kontroli.

¹ Zgodnie z Uchwałą Nr I/3/2014 Rady Powiatu Kamiennogórskiego z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Starosty Kamiennogórskiego.

² Zgodnie z § 12 ust. 6 pkt 11 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kamiennej Górze, stanowiącego załącznik do Uchwały nr 214/2017 Zarządu Powiatu Kamiennogórskiego z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kamiennej Górze.

³ Zgodnie z częścią III ust. 3 zakresu czynności pracownika z dnia 3 czerwca 2017 r.

⁴ Zgodnie z pkt 3 upoważnienia o sygn. OR-0114/12/2009 z dnia 28 kwietnia 2009 r. oraz pkt 4 upoważnienia nr 34/2017 (sygn. OR.077.34.2017) z dnia 5 lipca 2017 r.

Z uwagi na ilość decyzji wydanych w przedmiocie kontroli weryfikacji poddano wszystkie z nich. Ponadto w toku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym do Starosty Kamiennogórskiego nie wpłynęły jakiegokolwiek skargi lub wnioski złożone w przedmiocie kontroli⁵.

[dowód: akta kontroli str.: 1 – 13, 30, 37, 42]

I. Zezwolenia na zbieranie odpadów oraz zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

W okresie objętym kontrolą Starosta Kamiennogórski przeprowadził 6 postępowań w przedmiocie udzielenia zezwolenia na gospodarowanie odpadami. Kontroli poddano wszystkie z nich, tj.:

- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 22 stycznia 2016 r. (sygn. OŚ.6233.12.2015), zwanej dalej zezwoleniem na zbieranie nr 1;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 11 marca 2016 r. (sygn. OŚ.6233.4.2016), zwanej dalej zezwoleniem na zbieranie nr 2;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 30 maja 2016 r. (sygn. OŚ.6233.5.2016), zwanej dalej zezwoleniem na zbieranie nr 3;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 17 lipca 2017 r. (sygn. OŚ.6233.2.2017), zwanej dalej zezwoleniem na zbieranie nr 4;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 28 grudnia 2017 r. (sygn. AŚ.6233.8.2017), zwanej dalej zezwoleniem na zbieranie nr 5;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 10 sierpnia 2016 r. w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów (sygn. AŚ.6233.6.2016), zwanej dalej zezwoleniem łącznym.

W wyniku kontroli stwierdzono, że organ – zgodnie z art. 19 i art. 21 k.p.a. oraz art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 u.o.o. – prawidłowo ocenił swoją właściwość rzeczową i miejscową do rozpatrzenia otrzymanych podań. Wszystkie wnioski zawierały elementy wskazane w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a.⁶ oraz w art. 42 ust. 1 i ust. 2 u.o.o.⁷, jak również za wydanie wszystkich ww. zezwoleń uiszczono należną opłatę skarbową⁸.

W postępowaniach zakończonych udzieleniem zezwoleń na zbieranie nr 1, 2 i 3 zweryfikowano zgodność zamierzonej działalności z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (art. 46 ust. 1 pkt 3 u.o.o.). Ponadto wszyscy wnioskodawcy wykazali, że posiadają tytuły prawne do nieruchomości wskazanych w podaniach jako miejsca magazynowania odpadów.

⁵ Pismo Naczelnika Wydziału Architektury i Środowiska Urzędu z dnia 22 czerwca 2018 r. (sygn. KT.1710.3.2018) – pkt nr 1, zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 22 czerwca 2018 r.

⁶ W przypadku postępowań 1 i 3, początkowe wnioski nie zawierały wszystkich elementów formalnych, w związku z czym organ prawidłowo wezwał do ich uzupełnienia (na podstawie art. 64 k.p.a.).

⁷ Z uwagi na obowiązującą od dnia 24 grudnia 2015 r. zmianę art. 72 ust. 2a ustawy ws. ocen (zgodnie z art. 1 pkt 34 lit. c w zw. z art. 14 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1936), dołączenie do wniosku z dnia 15 stycznia 2016 r. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, o której mowa w wówczas obowiązującym przepisie art. 42 ust. 4 u.o.o., nie było wymagane. Jak bowiem wynika z udzielonych wyjaśnień działalność w zakresie gospodarowania odpadami przez przedsiębiorcę będącego wnioskodawcą jest prowadzona od 1996 r.

⁸ W pkt 2 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano, iż w dniach 29 grudnia 2014 r., 14 grudnia 2015 r., 29 grudnia 2016 r. oraz 13 grudnia 2017 r. Powiat Kamiennogórski zawarł z Gminą Miejską Kamienna Góra umowy w zakresie przyjmowania gotówki w ramach zastępczej obsługi kasowej.

W przypadku zezwolenia łącznego w wyniku kontroli stwierdzono, iż organ prawidłowo zastosował dyspozycję art. 41a u.o.o., co skutkowało wydaniem przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska postanowienia nr DJ 5/2016 z dnia 18 lipca 2016 r. w przedmiocie pozytywnego zaopiniowania spełnienia warunków określonych w przepisach ochrony środowiska przez instalacje i budynki opisane w treści wniosku z dnia 15 stycznia 2016 r.

W zakresie wszystkich powyższych postępowań organ prawidłowo ustalił krąg stron⁹ oraz zapewnił im możliwość realizacji uprawnień wskazanych w art. 10 § 1 i art. 73 § 1 k.p.a.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie decyzje zostały podpisane przez upoważnioną do tego osobę, zawierały prawidłowe pouczenie o prawie, trybie i terminie na złożenie odwołania wraz ze wskazaniem właściwego rzeczowo i miejscowo organu odwoławczego (tj. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze). Ponadto powyższe decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a.¹⁰ oraz zostały przesłane organom wskazanym w art. 238 ust. 6 u.o.o. Poza tym wszystkie ww. decyzje zawierały adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2006 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 197, poz. 1330). Dla wszystkich poddanych kontroli postępowań prowadzono metryki spraw - zgodnie z art. 66a k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 30, 37, 42, 58 – 67, 75 – 78, 87 – 166, 194 – 219, 228 – 269, 274 – 300, 308 – 345, 347 – 348, 364 – 365, 383 – 424]

W toku kontroli stwierdzono, iż posiadacz zezwolenia łącznego przed jego udzieleniem prowadził działalność w zakresie zbierania i odzysku odpadów na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Starosty Kamiennogórskiego z dnia 22 czerwca 2010 r. obowiązującą do dnia 31 maja 2020 r. Przedmiotowy akt administracyjny został wydany na podstawie wówczas obowiązującej ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. poz. 1243 z późn. zm.). Z uwagi na przepis art. 232 ust. 2 w zw. z art. 253 u.o.o. ww. zezwolenie wygasło z mocy prawa w dniu 23 stycznia 2016 r. Z uwagi na fakt, iż pomiędzy powyższą datą a datą udzielenia nowego zezwolenia tj. dniem 10 sierpnia 2016 r. upłynęło 200 dni wezwano o wyjaśnienie czy w tym okresie wnioskodawca prowadził działalność w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów, w szczególności mając na uwadze art. 194 ust. 1 pkt 4 u.o.o.¹¹ W pkt 6 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„(...) Delegatura WIOŚ w Jeleniej Górze przeprowadziła kontrolę u przedsiębiorcy w dniach 8 czerwca i 7 lipca 2016 r. W trakcie kontroli nie stwierdzono prowadzenia działalności bez wymaganego zezwolenia. W czynnościach kontrolnych uczestniczyli również pracownicy Wydziału Architektury i Środowiska (...).”

Wskazane w przywołanych wyjaśnieniach czynności kontrolne zostały przeprowadzone w ramach kontroli instalacji, o której mowa w art. 41a u.o.o. W efekcie ww. czynności Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wydał w dniu 18 lipca 2016 r. postanowienie nr DJ 5/2016, którym pozytywnie zaopiniował spełnienie wymagań ochrony

⁹ W postępowaniu zakończonym wydaniem zezwolenia na zbieranie nr 5 poza wnioskodawcą status strony przysługiwał również właścicielom nieruchomości wskazanej jako miejsce magazynowania odpadów, natomiast w postępowaniu zakończonym udzieleniem zezwolenia łącznego stronami, poza wnioskodawcą, byli również współużytkownicy wieczystości nieruchomości stanowiącej miejsce magazynowania odpadów.

¹⁰ W zakresie postępowań wszczętych po 1 czerwca 2017 r. wydane decyzje zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 107 § 1 k.p.a. w brzmieniu ustalonym art. 1 pkt 23 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw – zgodnie z art. 16 i art. 17 ww. ustawy (Dz. U. poz. 935).

¹¹ Zbierania oraz przetwarzanie odpadów bez wymaganego zezwolenia jest zagrożone nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej przez właściwego miejscowo wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

środowiska przez instalacje dysponowane przez podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia łącznego. W treści uzasadnienia ww. aktu administracyjnego wskazano ponadto, iż:

„W trakcie kontroli nie stwierdzono eksploatacji instalacji do przetwarzania odpadów innych niż niebezpieczne. (...) W trakcie wizji stwierdzono, iż w dwóch obiektach na terenie działki przy ul. S. Okrzei w Kamiennej Górze zmagazynowane były odpady w postaci odpadów tekstylnych, części odpadów była zbelowana, a część znajdowała się w workach typu big-bag, a część w koszach metalowych. Na placu magazynowym zgromadzone były odpady tekstyliów w workach typu big-bag zgromadzonych na paletach drewnianych na utwardzonej powierzchni.”

Mając na uwadze udzielone wyjaśnienia oraz przywołany fragment uzasadnienia postanowienia Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska należy wskazać, iż w czasie prowadzenia opisywanych czynności kontrolnych przedsiębiorca nie prowadził działalności w zakresie przetwarzania odpadów. Odnośnie zbierania odpadów w okresie poprzedzającym udzielenie zezwolenia łącznego należy wskazać, iż z zacytowanej treści uzasadnienia ww. postanowienia wynika, iż na terenie nieruchomości wskazanej we wniosku z dnia 15 stycznia 2016 r. jako miejsce magazynowania znajdowały się odpady¹². Z treści udzielonych wyjaśnień, jak również z treści ww. postanowienia, nie można ustalić czy znalazły się one w tym miejscu jeszcze w czasie prowadzenia działalności na podstawie zezwolenia z 22 czerwca 2010 r. czy też w okresie pomiędzy wygaśnięciem ww. zezwolenia a udzieleniem zezwolenia łącznego. Kolejna istotna kwestia związana z powyższym stanem faktycznym dotyczy opisanego powyżej magazynowania odpadów. Wprawdzie przepisy u.o.o. nie wymagają osobnego zezwolenia na prowadzenia tego rodzaju czynności niemniej jednak z treści definicji *magazynowania odpadów*¹³ jak również przepisu art. 25 ust. 3 u.o.o. wprost wynika, iż może być ono prowadzone wyłącznie w ramach wytwarzania, zbierania lub przetwarzania odpadów nie zaś jako autonomiczna działalność, w związku z czym jej dopuszczalność powinna zawsze znajdować oparcie w udzielonym zezwoleniu¹⁴. Naruszenie ww. warunku (jak również jakiegokolwiek innego warunku określonego w art. 25 u.o.o.) jest czynem zabronionym, zagrożonym karą aresztu lub grzywny¹⁵ – zgodnie z art. 174 ust. 3 u.o.o. [dowód: akta kontroli str.: 31 – 32, 38 – 40, 43 – 45, 335 - 424]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości:

Udzielając zezwolenia na zbieranie nr 1 oraz zezwolenia łącznego organ jednocześnie stwierdził wygaśnięcie poprzednio wydanej przez siebie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia. Powyższym działaniem organ naruszył art. 62 k.p.a.¹⁶ wydając dwa

¹² Podkreślenia wymaga, iż ustalenie to nie zostało w jakikolwiek sposób zakwestionowane

¹³ Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 u.o.o. przez magazynowanie odpadów rozumie się czasowe przechowywanie odpadów obejmujące: wstępne magazynowanie odpadów przez ich wytwórcę, tymczasowe magazynowanie odpadów przez prowadzącego zbieranie odpadów, magazynowanie odpadów przez prowadzącego przetwarzanie odpadów.

¹⁴ Patrz: teza nr 1 wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 22 września 2016 r., sygn. II SA/Kr 748/16.

¹⁵ Uprawnionymi do nakładania za przedmiotowe wykroczenie grzywnien w formie mandatu karnego są inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska, na podstawie udzielonych upoważnień – zgodnie z § 2 pkt 6 i § 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 września 2002 r. w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Ochrony Środowiska uprawnień do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego (Dz. U. Nr 151 poz. 1253).

¹⁶ Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, sygn. III SA/Kr 1880/14, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21 lipca 2010 r., sygn. II SA/Bd 325/10 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 grudnia 2008 r., sygn. II SA/Wr 432/08, z których wynika zasada *jedna sprawa – jedna decyzja*.

rozstrzygnięcia w jednym akcie administracyjnym. Ponadto w podstawach prawnych ww. decyzji organ niepotrzebnie wskazał art. 48 pkt 1 k.p.a. Dyspozycja niniejszego przepisu wskazuje, iż jedną z przesłanek wygaśnięcia zezwolenia jest upływ czasu na jaki je udzielono. Mając na uwadze okres na jaki udzielono decyzję poprzedzającą zbieranie nr 1 oraz zezwolenie łączne¹⁷ oraz treść art. 232 ust. 2 u.o.o. należy wskazać, iż wygasły one z mocy prawa w dniu 23 stycznia 2016 r., a więc przed upływem terminów jaki pierwotnie wskazano w ich treści.

Przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów k.p.a. przez osobę prowadzącą postępowanie, niemniej jednak jest to nieprawidłowość nie mająca istotnego wpływu na prawidłowość rozstrzygnięcia.

Na marginesie należy wskazać, iż w treści pkt IV zezwolenia na zbieranie nr 1 organ odmówił zezwolenia na zbieranie odpadów o kodzie 20 02 01. Mając na uwadze przepis art. 23 ust. 2 pkt 6 u.o.o. należy wskazać, iż ww. rozstrzygnięcie było zasadne. Niemniej jednak w podstawie prawnej decyzji organ ograniczył się w powyższym zakresie jedynie do wskazania nr artykułu oraz ustępu, pomijając jego punkt. Obowiązkiem organu jest natomiast wskazanie podstawy prawnej podjętego rozstrzygnięcia w sposób precyzyjny¹⁸.

[dowód: akta kontroli str.: 58 – 67, 133 – 135, 335 – 345, 421 - 424]

W przypadku postępowania zakończonym udzieleniem zezwolenia na zbieranie nr 4 akta sprawy nie zawierały potwierdzenia zweryfikowania przez organ zgodności zamierzonej działalności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (art. 46 ust. 1 pkt 3 u.o.o.). Organ kontrolujący wezwał Starostę Kamiennogórskiego do wyjaśnienia opisanego stanu faktycznego. W pkt. 11 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano, iż:

„Organ zweryfikował zgodność wniosku na podstawie internetowego systemu informacji przestrzennej Urzędu Gminy Kamienna Góra (adres strony: <http://kamiennagora.e-mapa.net/>). Dla działki nr 62/8 obręb Ogorzelec, Gmina Kamienna Góra nie sporządziła miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.”

Zgodnie z powyższymi wyjaśnieniami należy pozytywnie ocenić podjęte przez organ działania. Na negatywną ocenę zasługuje natomiast brak ich udokumentowania w aktach sprawy – narusza to art. 14 § 1 (zasada pisemności postępowania) oraz art. 72 § 1 (obowiązek dokumentowania w formie notatki służbowej czynności organu, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a z których nie sporządza się protokołu) k.p.a. Działanie to należy uznać za nieprawidłowość, jednak z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejsca zamierzonej działalności, nie wywiera ono istotnego wpływu na rozstrzygnięcie postępowania.

Podobny stan faktyczny stwierdzono na gruncie postępowania zakończonym wydaniem zezwolenia na zbieranie nr 5. W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji wskazano, iż cyt.:

„Ponadto ustalono, iż przedmiotowa działalność nie jest niezgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru opisanego ulicami: Parkowa, Wojska Polskiego, T. Kościuszki i M. Curie-Skłodowskiej uchwalonego Uchwałą Nr VI/36/07 Rady Miejskiej w Kamiennej Górze, z dnia 28 lutego 2007 r.”

¹⁷ Zgodnie z pkt 6 decyzji Starosty Kamiennogórskiego z dnia 7 marca 2012 r. (sygn. OŚ.6233.2.2012) okres obowiązywania przedmiotowego zezwolenia ustalono do dnia 28 lutego 2022 r. Z kolei okres obowiązywania decyzji z dnia 22 czerwca 2010 r. (sygn. OŚ.7660-131/10) ustalono na dzień 31 maja 2020 r.

¹⁸ Patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 lipca 2013 r. (sygn. I OSK 1309/12) oraz z dnia 10 października 2007 r. (sygn. II GSK 177/07) oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek zamiejscowy w Rzeszowie z dnia 24 lutego 1998 r. (sygn. SA/Rz 1734/96).

Niemniej jednak w aktach powyższego postępowania, poza wydrukowanym tekstem uchwały w sprawie przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie znajdowały się inne dokumenty świadczące, iż organ dokonał analizy zgodności zamierzonej działalności z ich treścią. Jak wskazano powyżej, z uwagi na znaczenie opisywanej okoliczności dla rozstrzygnięcia sprawy, należało ją udokumentować w formie notatki służbowej. Jej brak narusza wprawdzie ww. przepisy k.p.a., jednakże z uwagi na treść zapisów¹⁹ miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla nieruchomości położonej w Kamiennej Górze przy ul. Słonecznej 2b (działka nr 310/25, obręb 6 miasta Kamienna Góra) nie jest to nieprawidłowość mająca istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.
[dowód: akta kontroli str.:35, 41, 46, 294, 301 – 307]

Osobnego omówienia wymaga kwestia zgodności sposobu gospodarowania odpadami określonego w zezwoleniu łącznym z przepisami prawa miejscowego. Jak wskazano powyżej niezgodność w przedmiotowej kwestii skutkuje odmową udzielenia zezwolenia na gospodarowanie odpadami (art. 46 ust. 1 pkt 3 u.o.o.). W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego²⁰ obowiązujący w dniu wydania ww. zezwolenia ustalał m. in. zakaz lokalizacji otwartych placów składowych (wszystkie powierzchnie magazynowe mają mieścić się w budynkach) - § 6 pkt 1 lit. d uchwały MPZP. W pkt 7 wniosku z dnia 15 stycznia 2016 r., określającym miejsce i sposób magazynowania rodzajów odpadów przeznaczonych do zbierania oraz przetwarzania, strona ubiegająca się o udzielenie zezwolenia wskazała, iż odpady o kodach 01 01 99, 04 02 21 i 12 01 05 będą magazynowane zgodnie z powyższym nakazem. Odpady o kodach 02 01 04, 04 02 22, 04 02 99, 07 02 13, 15 01 02, 15 01 09, 16 01 19, 19 12 08 oraz 20 01 39 będą magazynowane wewnątrz hali produkcyjnej lub na placu magazynowym. Odnośnie odpadu o kodzie 17 02 03 wskazano, iż będzie on magazynowany wyłącznie na placu magazynowym. Z powyższego zestawienia wynika zatem, iż na 14 rodzajów odpadów jakimi zamierza gospodarować wnioskodawca tylko 3 będą zawsze magazynowane zgodnie z przepisami uchwały MPZP. Powyższe zapisy zostały powtórzone w pkt 1.3. oraz 2.5 zezwolenia łącznego. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania w przedmiocie wydania ww. zezwolenia zostało sporządzone w dniu 24 marca 2016 r. Tego samego dnia pracownik Urzędu prowadzący niniejsze postępowanie zapoznał się z treścią wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2015 r. (sygn. II SA/Go 162/15) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 listopada 2015 r. (sygn. II SA/Po 683/15), jak również z opublikowanym w programie LEX stanowiskiem z dnia 26 sierpnia 2015 r. Z powyższych dokumentów jasno wynika, iż zmiana przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wpływa na możliwość kontynuowania działalności niezgodnej z jego zapisami do czasu zagospodarowania terenu zgodnie z planem²¹. W przypadku gdy działalność taka prowadzona jest na podstawie zezwolenia o czasowym charakterze obowiązywania może być ona kontynuowana do czasu *naturalnego wygaszenia* tj. upływu terminu ważności

¹⁹ W wyniku kontroli stwierdzono, iż przeznaczanie nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oznaczono symbolem MW/U.4. Przepis § 5 pkt 1 lit. s Uchwały Nr VI/36/07 Rady Miejskiej w Kamiennej Górze z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Parkowej, Wojska Polskiego, T. Kościuszki i m. Curie – Skłodowskiej w Kamiennej Górze (Dz. U. Woj. Doln. z dnia 23 kwietnia 2007 r. Nr 100, poz. 1230) stanowi, iż podstawowym przeznaczeniem tego terenu (funkcja mieszkalno - usługowa) jest lokalizacja zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i/lub lokalizacja usług. Przez pojęcie *usługi* (wobec braku definicji w treści ww. uchwały) należy rozumieć *działalność gospodarczą służącą zaspokajaniu potrzeb ludzi*. Niewątpliwie zbieranie odpadów należy do ww. rodzaju działalności.

²⁰ Uchwała Nr VI/38/07 Rady Miejskiej w Kamiennej Górze z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic T. Kościuszki, Wojska Polskiego i Okrzei oraz rzek: Bóbr i Zadna w Kamiennej Górze (Dz. U. Woj. Doln. Nr 100 poz. 1232 z dnia 23 kwietnia 2007 r.), zwana dalej uchwałą MPZP.

²¹ Zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm.).

zezwolenia lub jego wcześniejszego uchylecia lub wygaszenia. Ponowne udzielenie zezwolenia wymaga natomiast oceny zgodności z przepisami obowiązującymi w dniu orzekania, a w przypadku jej braku do odmowy jego udzielenia. W dniu 29 marca 2016 r. osoba prowadząca niniejsze postępowanie weszła w posiadanie wyroku Naczelnego sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 marca 2013 r. (sygn. II OSK 2281/11), który potwierdzał wcześniej poznaną linię orzecznictwa. Następnie w dniu 31 marca 2016 r. zwrócono się do Burmistrza Kamiennej Góry z zapytaniem czy zamierzona działalność jest zgodna z przepisami uchwały MPZP. W odpowiedzi udzielonej pismem z dnia 8 kwietnia 2016 r. (sygn. WM.6727.12.2016) ww. organ ogólnie wskazał, iż dokonanie żądanej oceny leży po stronie organu właściwego do udzielenia zezwolenia oraz pouczył o treści art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z akt postępowania wynika, iż z podobnym zapytaniem do Burmistrza Kamiennej Góry w dniu 20 czerwca 2016 r. zwrócił się wnioskodawca. Odpowiedź jakiej mu udzielono pismem z dnia 12 lipca 2016 r. (przekazana do Urzędu w dniu 21 lipca 2016 r.) była tożsama z treścią pisma z dnia 8 kwietnia 2016 r., poza ostatnim akapitem, w którym stwierdzono, iż *Mając powyższe na uwadze, w ocenie Burmistrza Miasta Kamienna Góra, prowadzona od 1999 r. działalność gospodarcza (rozpoczęta 8 lat przed wejściem w życie mpzp) może być realizowana w sposób dotychczasowy, do czasu zagospodarowania tego terenu zgodnie z mpzp.* Mając na uwadze powyższe zwrócono się o wyjaśnienie, dlaczego w opisanym powyżej stanie faktycznym²², udzielono zezwolenia, które dozwala aby gospodarowanie odpadami odbywało się w sposób niezgodny z zapisami prawa miejscowego. W pkt. 6 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„Każda sprawa powinna być rozpatrywana indywidualnie, dlatego też, przy wydawaniu przedmiotowej decyzji organ wziął pod uwagę:

- pozytywną opinię Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu;
- stanowisko Burmistrza Miasta Kamienna Góra, dotyczące zgodności prowadzonej działalności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego wyrażone w pismach z dnia 8 kwietnia 2016 r. oraz 12 lipca 2016 r.;
- 20 letni okres prowadzenia przedmiotowej działalności przez Pana (...), a na terenie działki nr 132/4 obr. 6 miasta Kamienna Góra – na osiem lat przed wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- brak skarg.”

Ponadto w udzielonych wyjaśnieniach wskazano na treść postanowienia Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 18 lipca 2016 r., na postanowienie Burmistrza Miasta Kamiennej Góry z 24 maja 2010 r. (sygn. IOŚ.7660-68/10) w przedmiocie wydania pozytywnej opinii dot. prowadzenia na ww. nieruchomości działalności w zakresie odzysku odpadów zakładające magazynowanie odpadów poza budynkiem oraz na zezwolenie udzielone decyzją z dnia 22 czerwca 2010 r., w treści którego również uwzględniono ten fakt.

Odnosząc się do powołanej argumentacji podkreślenia wymaga, że pozytywna opinia Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu wyrażona w postanowieniu nr DJ 5/2016 z dnia 18 lipca 2016 r. została wydana w przedmiocie spełnienia przez instalację (obiekt budowlany lub jego część), w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów, spełnienie wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska²³.

²² W szczególności mając na uwadze fakt, iż z zawartości teczki aktowej niniejszej sprawy wynikało, iż osoba ją prowadząca miała wiedzę w zakresie stanowiska doktryny i orzecznictwa w kwestii zasad oceny zgodności zamierzonej działalności z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

²³ Zgodnie z art. 41a ust. 1 u.o.o.: *Zezwolenie na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające przetwarzanie odpadów są wydawane po przeprowadzeniu przez wojewódzkiego*

Przedmiotem oceny dokonywanej na podstawie art. 41 a u.o.o. po pierwsze nie jest zgodność zamierzonej działalności z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a po drugie dotyczy ona instalacji i budynków mających służyć przetwarzaniu odpadów nie zaś miejsc ich magazynowania.

Odnosnie pism Burmistrza Miasta Kamiennej Góry z dnia 8 kwietnia 2016 r. oraz 12 lipca 2016 r. należy wskazać, iż obowiązek weryfikacji zgodności zamierzonej działalności z przepisami prawa miejscowego, celem ustalenia czy nie zachodzi przesłanka odmowy udzielenia zezwolenia, spoczywa w całości na organie właściwym do jego udzielenia. Przepisy u.o.o. nie precyzują przy tym sposobu dokonania ww. weryfikacji jak również żaden przepis u.o.o.²⁴ nie nakłada na organ udzielający zezwolenia uzyskania wcześniejszego stanowiska innego organu²⁵. Samo wystąpienie do organów wykonawczych gmin o wypowiedzenie się w powyższym zakresie jest dopuszczalne jednakże nie wyczerpuje powyższej kwestii albowiem to na Staroście Kamiennogórskim ciążył obowiązek ustalenia stanu faktycznego. Nie należy natomiast nadawać tym wypowiedziom (tj. stanowisku na jakim stanął organ wykonawczy gminy) charakteru nakazu, w szczególności gdy stoją w sprzeczności z przepisami prawa. Jak wskazano powyżej przepis art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zezwala na kontynuację dotychczasowego sposobu zagospodarowania nieruchomości (sprzecznego z obowiązującym) do czasu jej zagospodarowania zgodnie z aktualnymi wytycznymi. W przypadku gdy gospodarowanie to jest oparte na zezwoleniu może być ono kontynuowane tak długo jak zezwolenie pozostaje w obrocie prawnym²⁶. Dla oceny zgodności zamierzonej działalności z przepisami prawa nie ma znaczenia czy jest to kontynuacja czy też całkowicie nowe przedsięwzięcie²⁷. Na zakończenie należy odnieść się do wskazanego w treści pkt 6 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. postanowienia Burmistrza Miasta Kamienna Góra z dnia 24 maja 2010 r. Zostało ono wydane na podstawie art. 26 ust. 6 ustawy o odpadach z 2001 r. Sentencją ww. aktu administracyjnego jest pozytywne zaopiniowanie wniosku, na podstawie którego udzielono zezwolenia z dnia 22 czerwca 2010 r. Niemniej jednak powyższe stanowisko organu gminy nie było dla organu właściwego do wydania zezwolenia na gospodarowanie odpadami wiążące. Bezwzględny był jedynie wymóg jego uzyskania. Analizując treść otrzymanej opinii, a następnie zestawiając ją z treścią przepisów prawa miejscowego organ mógł dojść do wniosku, iż się z nią nie zgadza, a następnie dać temu wyraz w treści wydanej decyzji.

Ostatnimi z podniesionych argumentów były długi okres prowadzenia działalności przez wnioskodawcę oraz brak skarg z nią związanych. Z praktycznego punktu widzenia powyższe okoliczności mogą być pomocne przy udzielaniu zezwoleń. W dalszej kolejności należy wskazać, iż jednymi z naczelnych zasad postępowania administracyjnego są wyrażone w art. 7 k.p.a. zasada uwzględniania przy wydawaniu decyzji słusznego interesu strony, oraz wyrażona w art. 8 k.p.a. zasada pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej. Niemniej jednak należy mieć na uwadze, iż przed sformułowaniem powyższych reguł postępowania ustawodawca w art. 6 k.p.a. sformułował, w ślad za art. 7 ustawy z dnia 7 kwietnia 1997 r.

inspektora ochrony środowiska z udziałem przedstawiciela właściwego organu kontroli instalacji, obiektu budowlanego lub jego części, w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów, w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska.

²⁴ W przeciwieństwie do art. 26 ust. 6 i art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. poz. 1243 z późn. zm.).

²⁵ Udzielone przez ww. organ informacje mają wartość opinii biegłego, o której mowa w art. 84 § 1 k.p.a. (patrz. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2000 r., sygn. II SA/Ka 2357/98) nie zaś stanowiska, o którym mowa w art. 106 k.p.a.

²⁶ Poza orzeczeniami wskazanymi wcześniej należy wskazać, iż zawarta w nich linię orzeczniczą potwierdzają: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 maja 2017 r. (sygn. II OSK 2112/15) oraz wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2015 r. (sygn. II SA/Go 162/15) i z dnia 21 lutego 2018 r. (sygn. II SA/Go 9/18) oraz w Gliwicach z dnia 30 sierpnia 2017 r. (sygn. III SA/Gl 591/17).

²⁷ Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Krakowie z dnia 16 grudnia 2016 r. (sygn. II SA/Kr1214/16).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. u. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), zasadę legalności która ustanawia dla organów administracji publicznej nakaz działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. W sytuacji kolizji powyższych norm²⁸, należy przyznać pierwszeństwo zasadzie legalności nad pozostałymi zasadami²⁹ - wydane rozstrzygnięcie musi przede wszystkim być zgodne z prawem.

Podsumowując powyższe rozważania należy przypomnieć, iż jedną z przesłanek odmowy udzielenia zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów jest stwierdzenie przez właściwy organ, iż zamierzony sposób gospodarowania nimi jest niezgodny z przepisami prawa miejscowego (art. 46 ust. 1 pkt 3 u.o.o.). Do przepisów tych, z całą pewnością zaliczają się między innymi miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego – zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Analiza stanu faktycznego zaistniałego przed wydaniem zezwolenia łącznego wykazała, iż pomiędzy zamierzonym sposobem gospodarowania odpadami³⁰ opisanym w treści wniosku z dnia 15 stycznia 2016 r., a przepisem § 6 pkt 1 lit. d uchwały MPZP istnieje bezsprzeczna niezgodność³¹. Podkreślenia wymaga, iż przepisy u.o.o. nie precyzują zakresu powyższej niezgodności uprawniającej organ do odmowy udzielenia zezwolenia. Należy zatem przyjąć iż niezgodna z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie zarówno działalność na terenie którego w ogóle nie przewidziano możliwości zbierania lub przetwarzania odpadów, jak i działalność prowadzona na obszarze, na którym można ją wykonywać, lecz zamierzony sposób postępowania z odpadami jest sprzeczny z ww. przepisami. Tym samym kontrolowany organ powinien w powyższych okolicznościach wydać decyzję odmowną zamiast decyzji łącznej, opierając się na ww. przepisach³². Mając na uwadze powyższe należy dodatkowo zaznaczyć, iż zezwolenie łącznie może być dotknięte kwalifikowaną wadą wskazaną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.³³

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była błędna interpretacja powyższych przepisów przez pracownika prowadzącego niniejsze postępowanie. [dowód akta kontroli str.: 31 – 32, 38 – 40, 43 – 45, 52 – 56, 335 - 424]

W wyniku kontroli treści wniosków do decyzji 1, 2, 4 i 5 stwierdzono, że podmioty ubiegające się o udzielenie zezwolenia zamierzają zbierać m. in. następujące rodzaje odpadów:

Nr decyzji	Rodzaj odpadów
OS.6233.12.2015	16 06 05 – Inne baterie i akumulatory

²⁸ Na gruncie niniejszego postępowania jej istotą jest wydanie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia zgodnie z wolą wnioskodawcy, jednakże wbrew obowiązującym przepisom.

²⁹ Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 14 grudnia 2017 r. (sygn. II SA/Łd 819/17).

³⁰ Zgodnie z art. 3 pkt 2 u.o.o. przez gospodarowanie odpadami rozumie się zbieranie, transport, przetwarzanie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami. Z kolei zgodnie z art. 3 pkt 5 w zw. z art. 25 ust.3 u.o.o. magazynowanie odpadów odbywa się w ramach ich zbierania lub przetwarzania, a więc zawiera się w pojęciu gospodarowania nimi.

³¹ Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego zwrot *niezgodny* oznacza *będący w sprzeczności z czymś*.

³² Ewentualnie, mając na uwadze treść § 6 pkt 1 lit. d uchwały MPZP oraz art. 8 i art. 9 k.p.a., kontrolowany organ mógłby w toku postępowania opisać wnioskodawcy powyższy stan faktyczny jednocześnie wzywając go do zmodyfikowania wniosku w celu usunięcia z niego zapisów niezgodnych z powyższym zapisem uchwały MPZP, z pouczeniem iż brak ww. działań będzie skutkowało wydaniem decyzji odmownej.

³³ W wyrokach z dnia 21 listopada 2012 r. (sygn. II SA/Wr 357/12), 15 maja 2014 r. (II GSK 391/13) oraz [16 września 2014 r. (II SA/WR 473/14) sądy administracyjne (zarówno sądy wojewódzkie jak i Naczelny Sąd Administracyjny) wskazały, iż niezgodność z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest okolicznością skutkującą stwierdzeniem nieważności zezwolenia na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Wprawdzie w wyroku z dnia 31 stycznia 2017 r. (sygn. II OSK 1553/16) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie odszedł od sposobu interpretacji zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wskazanego w ww. orzeczeniach, niemniej jednak niezgodność, o której mowa powyżej, w dalszym ciągu pozostała przesłanką stwierdzenia nieważności zezwolenia.

	20 01 36 - Zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21, 20 01 23 i 20 01 35
OŚ.6233.4.2016	16 06 01 – Baterie i akumulatory ołowiowe
OŚ.6233.2.2017	16 06 01 – Baterie i akumulatory ołowiowe 16 06 02 – Baterie i akumulatory niklowo-kadmowe 16 06 03 – Baterie zawierające rtęć 16 06 04 – Baterie alkaliczne 16 06 05 – Inne baterie i akumulatory
AŚ.6233.8.2017	16 06 01* - Baterie i akumulatory ołowiowe 16 06 02* - Baterie i akumulatory niklowo – kadmowe 16 06 03* - Baterie zawierające rtęć 16 06 04 – Baterie alkaliczne (z wyłączeniem 16 06 03) 16 06 05 – Inne baterie i akumulatory 20 01 33* - Baterie i akumulatory łącznie z bateriami i akumulatorami wymienionymi w 16 06 01, 16 06 02 lub 16 06 03 oraz niesortowane baterie i akumulatory 20 01 34 – Baterie i akumulatory inne niż wymienione w 20 01 33 20 01 35* - Zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21 i 20 01 23 zawierające niebezpieczne składniki 20 01 36 – Zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21, 20 01 23 i 20 01 35

Przepis art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz. U. z 2016 r. poz. 1803 z późn. zm.) stanowi, że podmiot zbierający zużyte baterie i akumulatory ma obowiązek przekazywać je podmiotowi prowadzącemu zakład przetwarzania tego rodzaju odpadów. Z kolei przepis art. 59 ust. 1 i ust. 5 ww. ustawy nakłada na podmiot zbierający zużyte baterie i akumulatory obowiązek prowadzenia ich ewidencji oraz przechowywania jej. Ponadto przepisy art. 35, art. 42, art. 43 art. 44 i art. 45 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. poz. 1688 z późn. zm.) również nakładają na podmioty zbierające ww. rodzaje odpadów określone obowiązki w zakresie zbierania oraz magazynowania tego rodzaju odpadów. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w treści ww. zezwoleń nie odniesiono się do powyższych obowiązków. W pkt 8 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano w powyższym przedmiocie co następuje:

„W wydanych zezwoleniach OŚ.6233.12.2018, OŚ.6233.4.2016, OŚ.6233.4.2016, OŚ.6233.2.2017 oraz AŚ.6233.8.2017 nakazano przedsiębiorcom prowadzenie zbierania odpadów zgodnie z wymaganiami w zakresie ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi. Do zezwoleń nie wpisano wprost obowiązków wynikających z przepisów innych ustaw, ponieważ zgodnie z utrwalonym orzecnictwem decyzja nakładająca obowiązki na stronę w sytuacji, gdy obowiązki te wynikają wprost z normy prawnej dotknięta jest wadą nieważności z przyczyny określonej w art. 156 § 1 pkt 2 kpa jako wydana bez podstawy prawnej zawartej w przepisach prawa materialnego (wyrok NSA w Warszawie, z 27 kwietnia 1983 r., sygn. SA 261/83, wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 lutego 2018 r. sygn. II Sa/Kr 1679/17).

Sposób magazynowania odpadów został określony w następujących punktach decyzji:

OŚ.6233.12.2018 – pkt 4, 5 i 6;

OŚ.6233.4.2016 – pkt 4, 5 i 6;

OŚ.6233.4.2016 – pkt 4, 5 i 6;
OŚ.6233.2.2017 – pkt 4, 5 i 6;
AŚ.6233.8.2017 – pkt 3, 4 i 5.”

Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Przepis art. 43 ust. 1 pkt 7 u.o.o. nakłada wprost na organ obowiązek określenia w zezwoleniu wymagań wynikających z przepisów odrębnych, nie może więc być mowy o braku podstawy takiego działania w przepisach prawa materialnego. Ponadto pkt 6 ust. 1 ww. artykułu stanowi, że w zezwoleniu na zbieranie odpadów określa się dodatkowe warunki zbierania odpadów, jeżeli wymaga tego specyfika odpadów, w szczególności niebezpiecznych, lub potrzeba zachowania wymagań ochrony życia lub zdrowia ludzi lub środowiska. Organ słusznie określił niektóre z wymienionych odpadów jako niebezpieczne – powinien zatem pouczyć przedsiębiorców o szczególnych obowiązkach wynikających z przepisów dotyczących gospodarowania tego rodzaju odpadami³⁴. W przypadku wątpliwości dotyczących interpretacji przepisów przez organ, należy wziąć pod uwagę orzeczenia podobne co do istoty sprawy – wyroki sądów są bowiem rozstrzygnięciami indywidualnych spraw.

Przyczyną powstania opisanych nieprawidłowości była niewystarczająca analiza ww. wniosków i niedostateczna znajomość przepisów przez pracownika prowadzącego wymienione postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 33 – 34, 40, 45, 58 – 60, 89 – 94, 136 – 140, 145 – 147, 262 – 264, 276 – 277, 291, 312 - 313]

Zgodnie z przepisem art. 44 ust. 1 u.o.o. zezwolenie na zbieranie lub przetwarzanie odpadów jest udzielane na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat. Zasady obliczania ww. terminu, w związku z brakiem odpowiednich regulacji w k.p.a. do 31 maja 2017 r., zostały wskazane w art. 110 i art. 112 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025)³⁵. Zasady obliczania terminów określonych w latach dla postępowań wszczętych od 1 czerwca 2017 r. reguluje art. 57 § 3a k.p.a.³⁶. W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie podmioty ubiegające się o udzielenie zezwolenia na gospodarowanie odpadami wskazały okres 10 lat jako termin jego obowiązywania. Daty obowiązywania poszczególnych zezwoleń zostały zobrazowane w poniższej tabeli.

Nr decyzji	Data wydania decyzji lub początek jej obowiązywania	Data obowiązywania zezwolenia
OŚ.6233.12.2015	23 stycznia 2016 r.	31 grudnia 2025 r.
OŚ.6233.4.2016	11 marca 2016 r.	28 lutego 2026 r.
OŚ.6233.5.2016	30 maja 2016 r.	24 maja 2026 r.
OŚ.6233.2.2017	19 lipca 2017	17 lipca 2027 r.
OŚ.6233.6.2016	10 sierpnia 2016 r.	31 lipca 2026 r.

³⁴ Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 22 marca 2018 (II SA/Kr 180/18): „Określenie dodatkowych warunków zbierania odpadów lub przetwarzania odpadów "jeżeli wymaga tego specyfika odpadów, w szczególności niebezpiecznych, lub potrzeba zachowania wymagań ochrony życia lub zdrowia ludzi lub środowiska" (art. 43 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz.U. z 2013, poz. 21 ze zm.) będzie miało miejsce tylko w przypadku stwierdzenia przez organ zaistnienia przynajmniej jednej z tych dwóch przesłanek. Organ powinien ten fakt omówić szczegółowo w uzasadnieniu decyzji, gdyż w takim przypadku ma miejsce wprowadzenie dodatkowych, ponadstandardowych obciążeń spoczywających na posiadaczu odpadów, będącym adresatem zezwolenia. Nieprzedstawienie lub przedstawienie w sposób niewystarczający przez organ uzasadnienia w tym zakresie zakwalifikować więc należy jako naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy.”

³⁵ Termin oznaczony w latach kończy się z upływem dnia, który nazwą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w danym miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca.

³⁶ Terminy określone w latach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim roku, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim roku nie było - w dniu poprzedzającym bezpośrednio ten dzień.

W pkt 9 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano w powyższej kwestii, iż :

„Ustalając termin obowiązywania zezwolenia kierowano się art. 44 ust. 1 ustawy o odpadach, który mówi, że zezwolenie wydaje się na okres nie dłuższy niż 10 lat. Określenie terminu na ostatni dzień danego miesiąca, wynika z doświadczenia organu, że takie daty są łatwiejsze do zapamiętania przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Nigdy też żadna ze stron nie zakwestionował takiego sposobu określenia terminu obowiązywania zezwolenia.”

Mając na uwadze powyższe zestawienie i wyjaśnienia organu należy wskazać, że wszystkie zezwolenia, za wyjątkiem zezwolenia na zbieranie nr 5, zostały udzielone niezgodnie z wnioskami przedsiębiorców i przedstawionymi powyżej przepisami. Biorąc pod uwagę okresy, na które udzielono poszczególne zezwolenia, nie są to znaczne ograniczenia (od 2 do 23 dni) mając na uwadze początkowe oraz końcowe daty ich obowiązywania. Opisane w treści wyjaśnień motywy działania kontrolowanej jednostki również nie zasługują na negatywną ocenę. Niemniej jednak mając na uwadze wspomnianą powyżej zasadę legalności (art. 6 k.p.a.), zgodnie z którą organy administracji publicznej mogą działać wyłącznie na podstawie prawa, należy uznać powyższy sposób postępowania za niewłaściwy, z uwagi na fakt przekroczenia prawnych ram działania organu. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości był brak zastosowania przez pracownika prowadzącego powyższe sprawy przepisów regulujących kwestie terminów obowiązywania decyzji.

[dowód: akta kontroli str.: 34 – 35, 40, 45, 58 – 65, 136 – 138, 161 – 163, 262 – 264, 335 - 341]

W zakresie terminowości poszczególnych postępowań pozytywnie oceniono te zakończone udzieleniem zezwoleń nr 2, 3, 4 oraz zezwolenia łącznego³⁷. W wyniku kontroli ustalono jednak, że wniosek, na podstawie którego wydano zezwolenia na zbieranie 5, wpłynął do Urzędu w dniu 20 listopada 2017 r. natomiast decyzję wydano 28 grudnia 2017 r. Z kolei w przypadku postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia na zbieranie nr 1 uzupełnienie wniosku wpłynęło do Urzędu w dniu 3 grudnia 2015 r., natomiast decyzja została wydana 22 stycznia 2016 r. Tym samym – mając na uwadze z art. 35 § 3 i 57 § 3 k.p.a. – wezwano o wyjaśnienie, czy wnioskodawców informowano o braku możliwości załatwienia niniejszych spraw w terminie, przyczynach zwłoki oraz o wyznaczeniu nowego terminu ich załatwienia (art. 36 § 1 k.p.a.). W pkt 7 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r., wskazano:

„W obydwu przypadkach nie zastosowano art. 36 § 1 k.p.a. z uwagi na brak zwrotnego potwierdzenia odbioru, że strony postępowania otrzymały zawiadomienia o jego wszczęciu. Organowi nie była znana przyczyna nie odbierania korespondencji (np. zgon strony lub zmiana adresu zamieszkania). W obu przypadkach korespondencja do właścicieli nieruchomości była awizowana. Ponadto, w 2015 roku Starostwo Powiatowe w Kamiennej Górze było obsługiwane przez firmę InPost, która z dużym opóźnieniem przekazywała zwrotne potwierdzenia odbioru. Przesłanie zawiadomień o przesunięciu terminu rozpatrzenia sprawy niepotrzebnie wydłużyłoby postępowanie, tym bardziej że

³⁷ Wprawdzie wniosek w przedmiotowej sprawie wpłynął do Urzędu w dniu 11 marca 2016 r. natomiast decyzja w przedmiocie udzielenia zezwolenia została wydana w dniu 10 sierpnia 2016 r., niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono iż organ prawidłowo, mając na uwadze art. 36 § 1 k.p.a., w dniach 12 kwietnia 2016 r., 30 maja 2016 r. oraz 22 lipca 2016 r. zawiadamiał strony o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie oraz wskazywał na nowy termin jej zakończenia.

art. 35 kpa dopuszcza rozpatrzenie sprawy nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.”

Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Przepis art. 35 § 3 k.p.a. dopuszcza załatwienie sprawy nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, tylko w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych. Brak wiedzy o skutecznym doręczeniu stronom zawiadomień o wszczęciu postępowania nie jest przesłanką do uznania sprawy za szczególnie skomplikowaną, a tym samym nie zwalnia organu od stosowania art. 36 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 33, 40, 45, 58, 87, 98, 101, 291, 310, 335, 349, 355, 361, 394]

II. Wygaszenia uprzednio udzielonych zezwoleń.

W okresie objętym kontrolą Starosta Kamiennogórski wydał 3 decyzje wygaszające wcześniej udzielone zezwolenia. Kontroli poddano wszystkie z nich:

- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 11 sierpnia 2017 r. (sygn. AŚ.6233.3.2017), zwanej dalej decyzją wygaszającą nr 1;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 19 grudnia 2017 r. (sygn. AŚ.6233.7.2017), zwanej danej decyzją wygaszającą nr 2;
- postępowanie zakończone wydaniem przez Starostę Kamiennogórskiego decyzji z 20 grudnia 2017 r. (sygn. AŚ.6233.9.2017), zwanej dalej decyzją wygaszającą nr 3.

Wnioski dotyczące wszystkich decyzji zmieniających zawierały wymagane elementy, o których mowa w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. Wniosek, na podstawie którego została wydana decyzja wygaszająca nr 1 zawierała także dowód uiszczenia w odpowiednim terminie opłaty skarbowej, o której mowa w ust. 46 pkt 1 części III załącznika do ustawy o opłacie skarbowej (zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ww. ustawy oraz z § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej). Ponadto w każdym z postępowań zakończonych wydaniem decyzji wygaszającej organ zawiadomił wnioskodawców o fakcie jego wszczęcia oraz pouczył ich o prawie do zapoznania się z dokumentacją każdej ze spraw, co należy ocenić pozytywnie³⁸.
[dowód: akta kontroli str.: 31, 38, 45, 439 - 445]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji wygaszających nr 2 i nr 3 podania w przedmiocie ich wydania wpłynęły do Urzędu odpowiednio w dniach 20 i 24 listopada 2017 r., natomiast należne opłaty skarbowe wniesiono w dniach 24 i 28 listopada 2017 r. Ponadto w aktach ww. postępowań brak było wezwań do uiszczenia należnych opłat. Mając na uwadze art. 6 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej zapłata ww. opłat winna nastąpić w dniu złożenia wniosków do Urzędu. W pkt 4 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano, iż podmiot wnioskujący o wydanie decyzji wygaszającej nr 3 uiszczył należną opłatę po upływie 3 dni roboczych po dacie złożenia wniosku. Odnośnie zapłaty opłaty należnej za wydanie decyzji wygaszającej nr 2 wskazano co następuje.

³⁸ W kwestii decyzji wygaszającej nr 3 należy dodatkowo wskazać (pkt 5 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2017 r.), iż przed wszczęciem postępowania, pracownicy Urzędu *przy okazji* prowadzenia innego postępowania, stwierdzili, iż teren na którym była prowadzona działalność, której dotyczy wygaszane zezwolenie został uprzątnięty i uporządkowany. Czynności tych dokonano przed zawiadomieniem wnioskodawcy o wszczęciu postępowania (tj. w dniu 4 grudnia 2017 r. podczas gdy zawiadomienie sporządzono 5 grudnia 2017 r.), jak również bez jego udziału oraz bez wchodzenia pracowników Urzędu na teren nieruchomości (czynności dokonano z terenu drogi publicznej).

„Po ustaleniu, że opłata skarbową nie została wniesiona, poinformowano wnioskodawcę, że opłatę skarbową za wygaszenie decyzji w kwocie 10,00 zł należy uiścić niezwłocznie, a dowód wpłaty przedłożyć w tutejszym Urzędzie (...).”

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż zgodnie z zasadą pisemności wyrażoną w art. 14 k.p.a., wskazana w zacytowanych wyjaśnieniach czynność powinna znaleźć odzwierciedlenie w aktach postępowania. Z kolei art. 261 § 1 k.p.a. wymaga aby w przypadku kosztów postępowania należnych od strony z góry³⁹ organ wezwał ją do ich zapłaty w wyznaczonym terminie pod rygorem zwrotu podania. Powyższych czynności nie dokonano, za co odpowiedzialność ponosi osoba prowadząca ww. postępowania. Niemniej jednak opisane okoliczności stanowią jedynie uchybienia, które nie wywierają znaczącego wpływu na przedmiotowe postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 31, 37 – 38, 42 – 43, 435 – 436, 443 - 445]

W związku z faktem, iż z akt poszczególnych postępowań nie wynikało czy podmioty wnoszące o wydanie poszczególnych decyzji wygaszających były właścicielami miejsc magazynowania odpadów, mając na uwadze art. 170 ust. 2 u.o.o. oraz wynikający z niego fakt, iż właścicielowi nieruchomości niebędącemu posiadaczem zezwolenia również przysługuje status strony postępowania⁴⁰, wezwano do wyjaśnienia przedmiotowej kwestii. W pkt 3 wyjaśnień z dnia 22 czerwca 2018 r. wskazano co następuje:

„W prowadzonych postępowaniach (...), stronami postępowania były wszystkie podmioty uznane przez organ za strony na etapie wydawania decyzji zezwalających na gospodarowanie odpadami.

W postępowaniu o sygn. AS.6233.7.2017 stroną była Gmina Miejska Kamienna Góra (właściciel lokalu użytkowego) oraz wnioskodawca. W przypadku postępowania AS.6233.9.2017, stroną był użytkownik wieczysty nieruchomości oraz wnioskodawca. (...). W postępowaniu AS.6233.3.2017 za stronę uznano tylko wnioskodawcę, ponieważ właściciel nieruchomości nie był stroną w postępowaniu o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów. (...).”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy wskazać, iż w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji wygaszającej nr 2 organ prawidłowo ustalił krąg stron. W postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji wygaszających nr 1 i nr 3, mając na względzie powyższe uwagi, do kręgu stron należało zaliczyć również właścicieli nieruchomości⁴¹, czego nie

³⁹ Co, mając na uwadze przywołany wcześniej art. 6 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, miało miejsce na gruncie spraw zakończonych wydaniem decyzji wygaszających nr 2 i nr 3.

⁴⁰ Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 kwietnia 2015 r., sygn. II SA/Lu 604/14; W. Radecki, Komentarz do art. 170 u.o.o., [w:] Ustawa o odpadach. Komentarz, LEX, 2013, wyd. III. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na treść postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 maja 2011 r., sygn. II OZ 394/11 gdzie wskazano, iż właściciel nieruchomości posiada legitymację strony w postępowaniu, w wyniku którego zapadła lub może zapadąć decyzja tak kształtująca stosunki na nieruchomości (rzutująca na sposób korzystania z niej), że będzie to miało wpływ na sposób realizacji prawa własności przez jej właściciela. Przenosząc powyższą argumentację na grunt skontrolowanego postępowania należy wskazać, iż prowadzenie na danym terenie działalności polegającej na zbieraniu bądź przetwarzaniu odpadów może w taki sposób zmienić jej właściwości, iż jej właściciel nie będzie mógł w przyszłości nią rozporządzać tak jak mógłby to czynić gdyby ww. działalność nie była na niej realizowana.

⁴¹ Wskazanie w treści wyjaśnień, w zakresie decyzji wygaszającej nr 3, iż użytkownik wieczysty ma prawo korzystać z oddanego mu w użytkowanie gruntu z wyłączeniem innych osób, w tym właściciela jest zasadne. Niemniej jednak fakt oddania gruntu w użytkowanie wieczyste nie zmienia faktu, iż nieruchomość taka wciąż pozostaje własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (art. 232 kodeksu cywilnego). Tym samym po wygaśnięciu ustanowionego użytkowania dany teren *powróci* do swojego właściciela. Fakt

dokonano. Tym samym należy wskazać, iż przedmiotowe postępowania mogą być obarczone wadą kwalifikowaną skutkującą wznowieniem postępowania (art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.). Przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości była niedostateczna znajomość art. 170 ust. 2 u.o.o. przez pracownika prowadzącego przedmiotowe postępowania i wynikające z tego faktu uznanie, iż status strony przysługuje tylko posiadaczom wygaszanych zezwoleń.
[dowód: akta kontroli str.: 30 – 31, 37, 42, 427 – 428, 440 - 442]

W toku kontroli ustalono, że wymienione decyzje zawierały prawie wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 § 1 k.p.a., wskazywały na właściwą podstawę prawną ich wydania⁴² oraz były podpisane przez upoważnioną osobę. W pouczeniu wskazano na prawo, tryb i termin do złożenia odwołania oraz na właściwy organ odwoławczy (tj. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze). Podjęte rozstrzygnięcia zostały doręczone wnioskodawcom oraz wszystkim organom wskazanym w art. 238 ust. 6 u.o.o. Ponadto wszystkie decyzje wygaszające zawierały adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Odnośnie terminowości poszczególnych postępowań należy wskazać, że wszystkie z nich zostały zakończone w terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a.
[dowód: akta kontroli str.: 425 – 426, 431 – 432, 437 - 438]

Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. do obligatoryjnych elementów decyzji należą m. in. uzasadnienie faktycznie i prawne. Rozwinięcie ww. definicji zawarto w § 3 przedmiotowego przepisu. Analiza treści uzasadnień poszczególnych decyzji wygaszających pozwala twierdzić, iż zawierają one opis faktów oraz dowodów, na podstawie których je wydano, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak ustawodawca wymaga również aby w treści podjętego rozstrzygnięcia organ przytoczył powołane w podstawie prawnej przepisy oraz przedstawił ich wykładnię⁴³. W żadnej z powyższych decyzji organ nie odniósł się w treści uzasadnienia do przepisów stanowiących podstawę ich podjęcia, naruszając tym samym art. 107 § 1 pkt 6 w zw. z § 3 k.p.a. Odpowiedzialną za powstanie opisanej nieprawidłowości jest osoba, która zredagowała podane kontroli decyzje wygaszające.
[dowód: akta kontroli str.:]

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu dalszego usprawnienia realizacji kontrolowanego zadania należy:

1. Przestrzegać zasady wydawania w jednym akcie administracyjnym jednego rozstrzygnięcia.
2. Rzetelnie dokumentować w aktach postępowania okoliczności mające wpływ na treść podjętego rozstrzygnięcia.
3. Rzetelnie weryfikować zgodność zamierzonej działalności z przepisami prawa miejscowego.
4. W treści udzielonych zezwoleń wskazywać wszystkie informacje wymagane przepisami prawa.
5. Prawidłowo ustalać termin obowiązywania udzielonych zezwoleń.
6. W przypadku braku możliwości zakończenia danego postępowania w terminie należy poinformować stronę o tym fakcie, wskazać przyczyny zwłoki oraz wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy.

wcześniejszego prowadzenia na ww. obszarze działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami może natomiast prowadzić do ograniczeń w korzystaniu z prawa własności. Tym samym zasadnym jest aby nie tylko użytkownik wieczysty lecz również właściciel nieruchomości posiadali status strony w prowadzonym postępowaniu.

⁴² Tj. art. 48 pkt 3 u.o.o. w zw. z art. 162 § 1 pkt 1 i § 3 k.p.a.

⁴³Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 marca 2018 r. sygn. IV SA/Po 1243/17.

7. Weryfikować fakt uiszczenia należnych za wydanie poszczególnych decyzji opłat skarbowych, a w przypadku stwierdzenia uchybień wzywać do ich uiszczenia w stosownej formie oraz trybie.
8. Prawidłowo ustalać krąg stron w prowadzonych postępowaniach.
9. Dla wydawanych decyzji sporządzać odpowiednie uzasadnienie faktyczne oraz prawne.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 31 sierpnia 2018 r. (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Kamil Krzysztof Zieliński