



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 stycznia 2019 r.

NK-KE.431.42.2018.EP

Pan  
**Roman Głód**  
Burmistrz Głuszycy

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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.), 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 imiennego upoważnienia udzielonego przez Wojewodę Dolnośląskiego 16 listopada 2018 r. (NK-KE.0030.76.2018.EP), kontroler Edyta Pawlaczek – inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu – 14 grudnia 2018 r. przeprowadziła czynności kontrolne w Urzędzie Miejskim w Głuszycy<sup>1</sup>, z siedzibą przy ul. Grunwaldzkiej 55, 58-340 Głuszycy. Przedmiotem kontroli problemowej w trybie zwykłym była realizacja zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie lub cofnięciu zezwoleń w zakresie ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.)<sup>2</sup> oraz w zakresie ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018, poz. 1152)<sup>3</sup>.

Kontrola została przeprowadzona zgodnie z *Planem kontroli na II półroczu 2018 r.*, który Wojewoda Dolnośląski zatwierdził 5 czerwca 2018 r. (sygn. NK-KE.430.5.2018.DD).

Zakres kontroli:

- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096)<sup>4</sup> przy wydawaniu, odmowie wydania, cofnięciu lub zmianie decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym przez ustawy szczególne;
- przestrzeganie przepisów ustawy u.c.p.g., w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w ustawie;

---

<sup>1</sup> Zwany dalej „urzędem”.

<sup>2</sup> Zwana dalej „ustawą u.c.p.g.”.

<sup>3</sup> Zwanej dalej „ustawą z.z.w.z.o.ś.”.

<sup>4</sup> Zwana dalej „k.p.a.”.

- przestrzeganie przepisów ustawy z.z.w.z.o.ś w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w ustawie;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1044 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330) <sup>5</sup> w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności, o której mowa w ustawie u.c.p.g. oraz w ustawie z.z.w.z.o.ś.;
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r., poz. 1840);
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1855 z późn. zm.);
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646);
- przestrzeganie przepisów rozporządzenia WE 1069/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009 r. ustalające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.U.UE.L.2009.300.1 z późn. zm.);
- przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617);
- przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. Nr 158, poz. 1657);
- przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (Dz. U. poz. 299).

Poza przepisami powszechnie obowiązującymi rangi ustawowej problematyka wydawania przez Burmistrza Głuszycy zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. oraz ustawy z.z.w.z.o.ś. została uregulowana w:

- uchwale nr XXXVII/171/2012 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie: wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych<sup>6</sup>.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli.

Kontrola została wpisana w książce kontroli pod nr 11.

---

<sup>5</sup> Zwane dalej „rozporządzeniem”.

<sup>6</sup> Zwana dalej „uchwałą”.

Funkcję Burmistrza Głuszycy w całym okresie objętym kontrolą pełnił pan Roman Głód<sup>7</sup>. Za merytoryczną realizację kontrolowanych zadań odpowiedzialni byli pracownicy Referatu Nieruchomości Inwestycji i Środowiska: pani Aleksandra Wąsik<sup>8</sup> – podinspektor ds. gospodarki komunalnej; pani Gabriela Stępień<sup>9</sup> – inspektor ds. gospodarowania odpadami komunalnymi, wodociągów; pani Jadwiga Matysiak<sup>10</sup> – podinspektor ds. utrzymania porządku, czystości i zieleni oraz pani Joanna Drzygała<sup>11</sup> – zatrudniona na stanowisku ds. planowania i gospodarki przestrzennej.

[dowód: akta kontroli str.: 32-45, 244-247]

W odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji o liczbie wydanych zezwoleń w przedmiocie planowanej kontroli, w piśmie z 27 listopada 2018 r. o sygn. GKiM.6233.1.2018.AW Burmistrz Głuszycy wskazał, że w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli wydał 6 decyzji dotyczących działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W kontrolowanym okresie Burmistrz Głuszycy nie wydał zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, prowadzenia spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części oraz prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków<sup>12</sup>.

[dowód: akta kontroli str.: 16]

Biorąc pod uwagę liczbę wydanych decyzji – kontroli zostały poddane wszystkie z nich.

W okresie objętym kontrolą do urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski, w rozumieniu działu VIII k.p.a., dotyczące udzielenia zezwoleń wydanych na podstawie ustawy u.c.p.g. oraz ustawy z.z.w.z.o.ś.<sup>13</sup>.

[dowód: akta kontroli str.: 20]

Projekt wystąpienia pokontrolnego z 11 stycznia 2019 r., został doręczony Burmistrzowi Głuszycy 15 stycznia 2019 r. W terminie do tego przewidzianym, do ustaleń zawartych w 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 14 grudnia 2018 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

---

<sup>7</sup> Rozdział 3 Obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. (tekst jednolity Dz. U. 2014 poz. 5116) o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego oraz rozdział 30 Obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I z dnia 24 października 2018 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego.

<sup>8</sup> Zgodnie z zakresem obowiązków z 9.07.2018 r.

<sup>9</sup> Zgodnie z zakresem obowiązków z 1.12.2017 r.

<sup>10</sup> Zgodnie z zakresem obowiązków z 30.06.2011 r.

<sup>11</sup> Zgodnie z zakresem obowiązków z 26.01.2015 r.

<sup>12</sup> Zgodnie z pkt 1 pisma Burmistrza Głuszycy z 3 stycznia 2019 r. sygn. GKiM.7021.1.2019, zwanego dalej „wyjaśnieniami”: „Na terenie Gminy Głuszycy zadania polegające na prowadzeniu działalności w zakresie wskazanym przez ustawę z.z.w.z.o.ś. tj. zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków są realizowane w oparciu o Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji(...). [dowód: akta kontroli str.: 224, 230].

<sup>13</sup> Zgodnie z notatką służbową z 14.12.2018 r.

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 – Burmistrza Głuszycy – oceniono **negatywnie**.

## I. Elementy organizacyjne

W toku kontroli ustalono, że Burmistrz Głuszycy prowadzi elektroniczną ewidencję udzielonych oraz cofniętych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g., którą udostępnia na stronach Biuletynu Informacji Publicznej urzędu.

[dowód: akta kontroli str.: 25-31, 230-231, 225, 235]

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej urzędu, Burmistrz Głuszycy udostępnił wzór wniosku o wydanie zezwolenia<sup>14</sup>, jednakże dotyczy on wyłącznie działalności określonej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g.<sup>15</sup>. Przepis art. 8 ust. 5 niniejszej ustawy stanowi, że organ wykonawczy gminy powinien udostępnić na stronie internetowej urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia, bez wskazywania na konkretny rodzaj zezwolenia spośród wymienionych w przepisie art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. W przypadku określenia przedmiotu wniosku we wzorze, organ (na mocy ww. przepisu) zobowiązany jest do zamieszczenia wniosku dla każdego rodzaju działalności objętej zezwoleniem.

[dowód: akta kontroli str.: 21-23]

W wyniku kontroli ustalono, że za wszystkie z udzielonych zezwoleń została uiszczona należna opłata skarbową<sup>16</sup>. W aktach spraw postępowań znajdują się dowody zapłaty należnej opłaty skarbowej – zgodnie z przepisem § 3 ust. 2 rozporządzenia, a w decyzjach organ zamieszczał adnotacje, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia.

[dowód: akta kontroli str.:46-223]

## II. Postępowania w przedmiocie udzielenia zezwolenia

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych wydano 6 decyzji:

- z 12 stycznia 2016 r. o sygn. MK.6233.1.2016, zwana dalej „zezwoleniem nr 1”;
- z 30 stycznia 2017 r.<sup>17</sup> o sygn. GKiM.6233.1.2016, zwana dalej „zezwoleniem nr 2”;
- z 17 stycznia 2017 r. o sygn. GKiM.6233.1.2017, zwana dalej „zezwoleniem nr 3”;
- z 15 maja 2017 r. o sygn. GKiM.6233.2.2017, zwana dalej „zezwoleniem nr 4”;

---

<sup>14</sup> Zgodnie z wydrukiem z Biuletynu Informacji Publicznej urzędu.

<sup>15</sup> Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

<sup>16</sup> Wniesiono opłaty w kwocie po 107,00 zł. za wydanie przedmiotowych zezwoleń.

<sup>17</sup> W aktach sprawy znajduje się wniosek z 19 grudnia 2016 r., organ kontrolujący uznaje zatem, że w dacie wydania decyzji nastąpiła omyłka pisarska, a decyzja została wydana w 2017 r.

- z 1 marca 2018 r.<sup>18</sup> o sygn. GKiM.6233.1.2018, zwana dalej „zezwoleniem nr 5”;
- z 27 listopada 2018 r. o sygn. GKiM.6233.2.2018, zwana dalej „zezwoleniem nr 6”.

W toku kontroli stwierdzono, że wszystkie z nich zostały podpisane przez Burmistrza Głuszycy oraz zawierały pouczenie przedsiębiorcy o prawie, terminie oraz trybie złożenia odwołania, jak również prawidłowo określały organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu).

[dowód: akta kontroli str.: 46-48, 79-81, 116-118, 136-138, 171-174, 192-195]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z art. 66a § 1 k.p.a. w aktach spraw powinny znajdować się ich metryki. W treści metryki należy wskazać wszystkie osoby, które podejmowały czynności w prowadzonym postępowaniu, wraz z określeniem tych czynności oraz dokumentów obrazujących ich wykonanie (§ 2 ww. przepisu). Metryka sprawy jest – do czasu jej zakończenia – na bieżąco aktualizowana. Wraz z dokumentami, do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy (art. 66a § 3 ww. przepisu). Jeżeli dokumentacja odzwierciedlająca przebieg postępowania powstaje w systemie teleinformatycznym, to zawartość metryki określa § 2 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz. U. poz. 250). W przypadku gdy ww. dokumentacja powstaje poza systemem teleinformatycznym, metrykę sprawy prowadzi się wg. wzoru stanowiącego załącznik do ww. aktu wykonawczego (§ 2 ust. 1 ww. rozporządzenia). W wyniku kontroli stwierdzono, że w aktach wszystkich spraw podlegających kontroli brak było metryki sprawy. Powyższe wprawdzie świadczy o naruszeniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa, jednakże jest to jedynie uchybienie o charakterze formalnym, które nie wywiera znaczącego wpływu na poprawność prowadzonych postępowań.

[dowód: akta kontroli str.: 46-223, 224, 230]

W toku kontroli stwierdzono, że w aktach spraw dot. postępowań zakończonych wydaniem zezwoleń nr 1, 2, 3 i 5 znajdują się kserokopie dowodów rejestracyjnych dla „samochodów specjalnych” lub „samochodów ciężarowych”, bez wskazania przeznaczenia jako „ascenizacyjny”. W odpowiedzi na pytanie o sposób w jaki organ zweryfikował, czy wskazane pojazdy spełniają wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617), Burmistrz Głuszycy w pkt 6 ppkt f wyjaśnień stwierdził: „Organ nie przeprowadził dodatkowej weryfikacji samochodów”.

Kontrola wykazała także, że w aktach sprawy postępowania o wydanie zezwolenia nr 1 nie ma dokumentu potwierdzającego gotowość odbioru nieczystości przez stację zlewną (art. 8 ust 2a ustawy u.c.p.g.), a w oświadczeniu wnioskodawcy o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne nie ma klauzuli, o której mowa w art. 8 ust. 1b ustawy u.c.p.g. Ponadto, w aktach spraw dot. postępowań o wydanie zezwoleń nr 3, 5 i 6, we wnioskach nie ma informacji na temat proponowanych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowanej po zakończeniu

---

<sup>18</sup> Zgodnie z pkt 6 ppkt c wyjaśnień.

działalności (art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g.). W przypadku postępowania o wydanie zezwoleń nr 5 kontrola wykazała, że w aktach ww. sprawy nie ma kserokopii drugiej strony dowodu rejestracyjnego samochodu asenizacyjnego wskazanego przez wnioskodawcę. Zgodnie z art. 81 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2018 poz. 1990), pojazd dopuszczony do ruchu powinien mieć ważne badanie techniczne. Odpowiedzialność poddania pojazdu badaniu technicznemu, spoczywa na jego właścicielu. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych., ww. pojazdy powinny spełniać wymagania techniczne określone w przepisach je regulujących. W odpowiedzi na pytanie organu kontrolującego o opisany stan faktyczny, Burmistrz Głuszycy odpowiedział<sup>19</sup>, że „przedsiębiorca/przedsiębiorcy zostali wezwani do uzupełnienia braków formalnych wniosku”. Przedmiotowe wyjaśnienia są sprzeczne z poddaną analizie dokumentacją poszczególnych spraw. Co więcej, dopiero 3 stycznia 2019 r. organ wezwał przedsiębiorców do uzupełnienia wniosków na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. i art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. Takie działanie jest bezpodstawne i niewłaściwe. Badanie formalne wniosku (na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. ) następuje przed wszczęciem postępowania administracyjnego, natomiast wezwanie podmiotu o uzupełnienie braków formalnych wniosku po wydaniu rozstrzygnięcia jest działaniem pozbawionym jakiegokolwiek podstawy. Art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. dotyczy natomiast wad powodujących nieważność decyzji – nie można go łączyć z brakami formalnymi wniosku, albowiem ich nieuzupełnienie skutkuje pozostawieniem podania bez rozpoznania.

Wniosek przedsiębiorcy powinien spełniać wszystkie wymogi wynikające z obowiązujących przepisów prawa, aby na jego podstawie możliwe było wszczęcie postępowania. Z akt ww. spraw wynika, że pracownicy kontrolowanej jednostki, na etapie weryfikacji wniosków nie wystosowali do przedsiębiorców wezwań o ich uzupełnienie. Pracownicy rozpatrujący sprawę byli zobowiązani ocenić kompletność wniosku i w razie stwierdzenia braków wezwać wnioskodawcę do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Przyczyną powyższej nieprawidłowości była niezajomość przepisów prawa przez pracowników prowadzących ww. postępowania, nierzetelna analiza wniosków oraz niedostateczny nadzór bezpośredniego przełożonego pracowników.  
[dowód: akta kontroli str.: 46-135, 171-223, 224-243]

W toku kontroli sprawdzano, czy pracownik urzędu, przed wydaniem przedmiotowego zezwolenia, weryfikował spełnienie przez przedsiębiorcę wymogów określonych w przepisach prawa miejscowego. W aktach spraw postępowań zakończonych wydaniem zezwoleń 1, 2 i 4 nie ma informacji na temat spełniania przez wnioskodawców wymagań określonych uchwałą Nr XXXVII/171/2012 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie: wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (m.in. w zakresie oznakowania pojazdów w sposób trwały i widoczny, umożliwiający identyfikację podmiotu świadczącego usługi; zabezpieczenia pojazdów przed niekontrolowanym wydostaniem się nieczystości ciekłych podczas transportu; bazy transportowej, spełniającej wszelkie wymogi bezpieczeństwa i higieny pracy, przeciwpożarowe, ochrony środowiska

---

<sup>19</sup> Pkt 6 ppkt a, d, g wyjaśnień.

oraz określone w odrębnych przepisach; zapewnienia warunków umożliwiających mycie oraz odkażanie i dezynfekcję pojazdów służących do odbioru nieczystości ciekłych po zakończeniu pracy).

Przed wydaniem zezwolenia organ powinien każdorazowo sprawdzać, czy przedsiębiorca spełnia wymogi określone w przedmiotowej uchwale. Powoływana uchwała jest bowiem aktem prawa miejscowego, obowiązującym na terenie Gminy Głuszycy i powinna być na jej terenie stosowana. W ocenie kontrolerów organ był zobowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a., a także wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braku w trybie art. 8a ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. Tym samym, pracownicy prowadzący ww. postępowania naruszyli zasady prawdy obiektywnej określonej w art. 7 k.p.a. i swobodnej oceny dowodów z art. 80 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 46-115, 136-170, 224-243]

W aktach sprawy postępowania dot. udzielenia zezwolenia nr 4, znajduje się wydruk uzupełnienia do wniosku, który wpłynął do urzędu 8 maja 2017 r. pocztą elektroniczną. Zgodnie z art. 63 § 1 i 3a k. p. a., podania mogą być składane do organu pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej utworzoną na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.<sup>20</sup> Podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego wymaga uwierzytelnienia przy użyciu mechanizmów, o których mowa w art. 20a ust. 1 ww. ustawy. Jednakże system teleinformatyczny służący do obsługi zwykłej poczty elektronicznej takich wymogów nie spełnia. W związku z tym, organ nie powinien przyjąć wniesionego uzupełnienia przez przedsiębiorcę za pomocą zwykłej poczty elektronicznej. Przyczyną powyższej nieprawidłowości była niedostateczna znajomość przepisów przez pracownika prowadzącego ww. postępowanie.

[dowód: akta kontroli str.: 136-170]

W toku kontroli ustalono, że w postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji nr 1, 2, 3, 5 i 6 wydano decyzje, w których termin obowiązywania zezwolenia określono na 10 lat licząc „od dnia uprawomocnienia się decyzji”. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego<sup>21</sup> nie ma podstaw prawnych, aby okres obowiązywania zezwolenia, obliczać od daty uzyskania waloru ostateczności decyzji. Takie działanie stałoby w sprzeczności z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego. Określenie ostateczności decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji stronom, której organ w momencie wydania zezwolenia, nie zna i nie może z góry zakładać. Powyższe działanie praktycznie uniemożliwia wyraźne wskazanie w treści zezwolenia terminu jego ważności, co utrudnia przedsiębiorcy określenie terminu, do którego może posługiwać się udzielonym zezwoleniem. Decydujące znaczenie, zdaniem NSA, powinna mieć data wydania decyzji, czyli dzień, według którego ocenia się stan faktyczny i stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia decyzji. Jednakże data wydania decyzji, nie jest datą równoważną z tą, od której organ i strony są decyzją związani. Na podstawie art. 110 k.p.a. organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, jeżeli przepisy nie stanowią inaczej. Prawdą

---

<sup>20</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 570.

<sup>21</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 kwietnia 2010 r. sygn. II OSK 581/09.

jest, że to doręczenie decyzji lub jej ogłoszenie stanowi wprowadzenie jej do obrotu prawnego<sup>22</sup>. Należy zauważyć, że w funkcjonującej w obrocie prawnym decyzji administracyjnej, to data jej wydania ma zasadnicze znaczenie, ponieważ, jak wyżej to podniesiono, dla oceny jej legalności decydujący jest stan prawny i faktyczny obowiązujący w dniu jej wydania. Sporządzając decyzję organ administracji publicznej musi, poza innymi jej niezbędnymi elementami (art. 107 § 1 k.p.a.) określić datę jej rozstrzygnięcia, co wyznacza granice czasowe dla stanu faktycznego i prawnego danej sprawy. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była nieznamość przepisów k.p.a. przez pracowników prowadzących ww. postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 46-135, 171-223]

Kontrola wykazała, że w aktach spraw dot. zezwoleń zakończonych wydaniem zezwoleń nr 1, 2 i 6 znajdują się decyzje, w których stronę postępowania oznaczono w następujący sposób:

	<b>Wnioskodawca</b>	<b>Strona wskazana w decyzji</b>
Zezwolenie nr 1	Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Uslugowo-Handlowe „Maxer” Sp. z o.o.	Marian Markiewicz Prezes Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Uslugowo-Handlowego „MAXER” Sp. z o.o.
Zezwolenie nr 2	WC SERWIS Sp. z o.o. Spółka Komandytowa	Jacek Barański Prezes Zarządu Sp. z o.o. Spółka Komandytowa
Zezwolenie nr 6	Zakład Usług Mieszkaniowych i Komunalnych Sp. z o.o. w Głuszycy	Urszula Mrozińska Prezes Zarządu ZUMiK Sp. z o.o.

Zgodnie z przyjętym orzecznictwem „w sytuacji, gdy stroną postępowania administracyjnego jest osoba prawna, nie można przyjąć, że stroną takiego postępowania są członkowie tej osoby prawnej lub jej organy (por. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz LEX, Warszawa 2011, s. 279). Wskazanie zaś jako adresata decyzji Prezesa Zarządu Spółki, jak również skierowanie do niego decyzji jest równoznaczne ze skierowaniem decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie i powoduje, że taka decyzja jest dotknięta wadą nieważności w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. (por. wyroki NSA: z dnia 10 listopada 1992 r., sygn. akt V SA 494/92; z dnia 6 kwietnia 1999 r., sygn. akt IV SA 538/97; z dnia 14 maja 1998 r., sygn. akt V SA 1436/97; z dnia 30 września 1999 r., sygn. akt. IV SA 1357/97 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 września 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 764/10 – publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).”<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Por. B. Adamiak, J. Borkowski: Warszawa 2009, str. 425.

<sup>23</sup> Wyrok WSA w Lublinie z 16 kwietnia 2013 r. sygn. II SA/Lu 117/13.



Ponadto, należy wskazać, że skierowanie decyzji do niewłaściwego podmiotu, może doprowadzić do sytuacji, w której osoba prawna wykonuje działalność regulowaną bez zezwolenia.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest niezajomość przepisów przez pracowników prowadzących ww. postępowania oraz niedostateczny nadzór przez ich bezpośredniego przełożonego.

[dowód: akta kontroli str.: 46-115, 192-223]

### III. Terminowość

W zakresie terminowości poszczególnych postępowań pozytywnie oceniono prawie wszystkie z nich. W aktach sprawy dot. zezwolenia nr 2 wnioski z 19 grudnia 2016 r. wpłynęły do organu 23 grudnia 2016 r., natomiast decyzja udzielająca zezwolenia została wydana 30 stycznia 2017 r. Przepis art. 35 § 3 k.p.a. stanowi, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. Przepis ten dopuszcza załatwienie sprawy nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, tylko w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych. Tym samym decyzja ta została wydana z przekroczeniem terminu. Ponadto organ – zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. – jest zobowiązany zawiadomić strony o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Przyczyną powstania wskazanej nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów przez pracownika prowadzącego postępowanie.

[dowód: akta kontroli str.: 79-115]

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

1. Udostępnić na stronie internetowej urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia dla pozostałych rodzajów działalności określonych w art. 7 ust 1 ustawy u.c.p.g.
2. Dla każdej z prowadzonych spraw zakładać metrykę zgodnie z art. 66a § 1 k.p.a.
3. Wnioski weryfikować z należytą starannością, a w przypadku stwierdzenia braków, wzywać wnioskodawcę o ich uzupełnienie we właściwym trybie.
4. W sposób wyczerpujący, zbierać i rozpatrywać cały materiał dowodowy, zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a. a także w razie potrzeby, wzywać wnioskodawcę do złożenia stosownych wyjaśnień w trybie art. 8a ust 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g.
5. W ramach prowadzonych postępowań przyjmować podania wniesione zgodnie z art. 63 § 1 i 3a k. p. a.
6. Prawidłowo ustalać terminy obowiązywania udzielonych zezwoleń.
7. W wydawanych decyzjach prawidłowo oznaczać stronę postępowania.

8. W przypadku braku możliwości zakończenia danego postępowania w terminie poinformować stronę o tym fakcie, wskazać przyczyny zwłoki oraz wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 28 lutego 2019 r. (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Kamil Krzysztof Zieliński*