



NK-KE.431.43.2018.DW

Pan
Andrzej Lipiński
Burmistrz Miasta Mieroszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniu 10 grudnia 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 udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 28 listopada 2018 r. (NK-KE.0030.79.2018.DW) oraz (NK-KE.0030.80.2018.DW) kontrolerzy z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Damian Wawrzyniak – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespoły kontrolnego) oraz Tomasz Woch – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego) przeprowadzili w Urzędzie Miasta Mieroszów (zwanego dalej Urzędem) z siedzibą przy pl. Niepodległości 1, 58-350 Mieroszów, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie lub cofnięciu zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzaniu ścieków oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z *Planem kontroli na II półrocze 2018 r.*, który Wojewoda Dolnośląski zatwierdził 5 czerwca 2018 r. (sygn. NK-KE.430.5.2018.DD).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm., zwany dalej k.p.a.) przy wydawaniu, odmowie wydania, cofnięciu lub zmianie decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym przez ustawy szczególne;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm., zwana dalej ustawą u.c.p.g.) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w ustawie;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r., poz. 1152, zwana dalej ustawą 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., zwana dalej ustawą o opłacie skarbowej) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330, zwane dalej rozporządzeniem) 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 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 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 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617 zwane dalej rozporządzeniem w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych);
- przestrzeganie 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 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).

Okres objęty kontrolą obejmował czas od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli.

Kontrola została wpisana w książce kontroli pod nr 8/2018. Burmistrzem Miasta Mieroszów w kadencji 2014 -2018 był Pan Marcin Raczyński¹. Natomiast w wyborach samorządowych na Burmistrza Miasta Mieroszów w kadencji 2018 -2023 r. wybrany został Pan Andrzej Lipiński².

Zadania będące przedmiotem kontroli realizowane są w ramach Referatu Gospodarki Przestrzennej, Inwestycji i Ochrony Środowiska. Za merytoryczną realizację powyższych zadań w zakresie objętym kontrolą odpowiedzialni są: Pani Bogusława Szczęsna, Pani Marta Winiarska-Pajdak, Pani Monika Łoszak, Pani Iwona Bukowska, Pani Agnieszka Rynkiewicz, Pani Paulina Rejkowicz, Pan Jakub Stolicki oraz Pan Derek Svenson³. Bezpośrednim przełożonym ww. osób jest Burmistrz Miasta Mieroszów.

[dowód: akta kontroli str.: 31-38, 315-327]

W dniu 9 maja 2018 r. organ kontrolny zwrócił się do Burmistrza Miasta Mieroszów z żądaniem wskazania, ile decyzji poczynawszy od dnia 1 stycznia 2015 r. wydano w przedmiocie planowanej kontroli. W piśmie z dnia 15 maja 2018 r. o sygn. GPIiOŚ.670.15.2018 wskazano, iż od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia sporządzenia przedmiotowego pisma, wydano łącznie 6 decyzji dotyczących działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W dniu 28 listopada 2018 r. organ kontrolny wraz z zawiadomieniem o terminie kontroli zwrócił się do Burmistrza Miasta Mieroszów z informacją czy liczba decyzji wskazanych w piśmie z dnia 15 maja 2018 r. uległa zmianie. W dniu 3 grudnia 2018 r. w piśmie o sygn. GPIiOŚ.670.15.2018 wskazano, iż w kontrolowanym okresie czasu wydano łącznie 7 decyzji

¹ Zgodnie z częścią II, rozdziału 73 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.

² https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/022106#results_vote_elect_mayor_round_2.

³ Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 20 grudnia 2018 r. Sygn. GPIiOŚ.6233.3.2018.

w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych oraz 1 decyzję w przedmiocie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

[dowód: akta kontroli str.: 1-4, 19-20]

Poza przepisami powszechnie obowiązującymi rangi ustawowej problematyka wydawania przez Burmistrza Miasta Mieroszów zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. została uregulowana następującymi aktami prawa miejscowego:

- Uchwała nr XXXV/160/12 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mieroszów.

- Uchwała nr VIII/30/11 Rady Miejskiej w Mieroszowie z dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie miasta i gminy Mieroszów.

- Uchwała nr LVI/264/18 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, na terenie Gminy Mieroszów.

W dniu 22 stycznia 2019 r. Burmistrzowi Miasta Mieroszów doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 18 stycznia 2019 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie wniesiono zastrzeżenia (pismo z dnia 8 lutego 2019 r. sygn. GPIiOŚ.6233.3.2018). W dniu 21 lutego 2019 r. Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu sporządził wobec nich stanowisko, w którym oddalił w całości wniesione zastrzeżenia. 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 18 stycznia 2019 r., 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 podmiot kontrolowany – tj. Burmistrza Miasta Mieroszów, oceniono **negatywnie**.

Powyższej oceny dokonano w oparciu o kontrolę wszystkich przeprowadzonych przez Burmistrza Miasta Mieroszów, w okresie objętym kontrolą, postępowań, tj. 7 decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz 1 decyzję w przedmiocie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

W toku przeprowadzonej kontroli wezwano Burmistrza Miasta Mieroszów do wskazania czy w okresie nią objętym do Urzędu wpłynęły jakiegokolwiek skargi lub wnioski w zakresie kontrolowanych zagadnień, w rozumieniu działu VIII k.p.a. W pkt 1 wyjaśnień Burmistrza Miasta Mieroszów z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano, iż do Urzędu nie wpłynęły, ani skargi, ani wnioski dotyczące kontrolowanych zagadnień.

[dowód: akta kontroli str.: 21-26, 27-30]

I. Elementy organizacyjne.

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych ustalono, iż Burmistrz Miasta Mieroszów⁴ nie prowadzi elektronicznej ewidencji udzielonych oraz cofniętych zezwoleń, do czego obowiązuje przepis art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.: 21, 27-30]

Na pozytywną ocenę zasługuje, fakt, że na stronie internetowej urzędu, Burmistrz Miasta Mieroszów udostępnił wzór wniosku⁵, o którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g.⁶

[dowód: akta kontroli str.: 27-28]

II. Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz ochrona przed bezdomnymi zwierzętami.

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji z dnia 12 stycznia 2015 r. (sygn. GPIiOŚ.6233.1.2015), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnianie nr 1;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji nr 1/2016 z dnia 13 maja 2016 r. (sygn. GPIiOŚ.6233.1.2016), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnianie nr 2;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji nr 1/2017 z dnia 4 kwietnia 2017 r. (sygn. GPIiOŚ.6233.2.2017), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnianie nr 3;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji z dnia 28 października 2015 r. (sygn. GPIiOŚ.6233.3.2015), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnianie nr 4;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji z dnia 8 grudnia 2016 r. (sygn. GPIiOŚ.6233.3.2016), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnianie nr 5;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji z dnia 18 maja 2017 r. (sygn. GPIiOŚ.6233.4.2017.), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnianie nr 6;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji z dnia 22 sierpnia 2018 r. (ROS.6233.2.2018.), zwanego dalej zezwoleniem na opróżnienie nr 7;

- postępowanie zakończone wydaniem przez Burmistrza Mieroszowa decyzji nr 1/2018 z dnia 19 listopada 2018 r. (sygn. GPIiOŚ.6140.47.2018), zwanego dalej zezwoleniem na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie wnioski, na podstawie których udzielono poddanych kontroli zezwoleń na opróżnianie zawierały elementy wskazane w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a., większość informacji wymaganych art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g., jak również dołączono

⁴ Pkt 4 wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. sygn. GPIiOŚ.6233.3.2018 zwane dalej wyjaśnieniami.

⁵ Zgodnie z pkt 5 wyjaśnień.

⁶ <https://bip.mieroszow.pl/jak-zalatwic-sprawę/97-referat-gospodarki-przestrzennej-inwestycji-i-ochrony-srodowiska?start=10>.

do nich dokumenty wskazane w ust. 1a i ust. 1b oraz w ust. 2a ww. ustawy. W zakresie zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami przedsiębiorca przedłożył wraz z wnioskiem dokumenty określone w pkt. 1, 5 i 6 załącznika nr 1 do Uchwały Nr LVI/264/18 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Mieroszków, zwana dalej uchwałą z 2018 r. (opubl. w Dz. U. Woj. Doln. z dnia 12 lipca 2018 r. poz. 3577)⁷. W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, iż sam wniosek spełniał również wymagania określone w art. 63 § 2 i 3 k.p.a. Wraz z każdym z podań dot. zezwoleń na opróżnianie wnioskodawcy przedłożyli dowody uiszczenia opłaty skarbowej w odpowiedniej wysokości oraz terminie⁸, co zadośćuczyniło również wymogowi § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330). W wyniku kontroli stwierdzono również, iż większość z poddanych kontroli postępowań (za wyjątkiem postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia na opróżnianie nr 3) zastało przeprowadzonych terminowo. Ponadto każde z udzielonych zezwoleń było podpisane przez właściwą osobę, tj. Burmistrza Miasta Mieroszków oraz zawierało prawidłowe pouczenie o prawie, trybie i terminie na złożenie odwołania, jak również wskazywało na właściwy organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu). W toku kontroli ustalono, iż zgodnie z dyspozycją przepisu art. 66a k.p.a. prowadzono metryki spraw.

W toku kontroli stwierdzono następujące uchybienia oraz nieprawidłowości na gruncie ww. spraw.

Zgodnie z ust. 44 pkt 1 części III załącznika do ustawy o opłacie skarbowej zezwolenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. wymaga uiszczenia opłaty skarbowej w kwocie 616 zł. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w aktach postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami znajdują się dwa dokumenty dot. zapłaty ww. opłaty. Jeden z nich (z dnia 7 listopada 2018 r.) wskazuje na zapłatę kwoty 17 zł, drugi natomiast (z dnia 16 listopada 2018 r.) dotyczy kwoty 599 zł. Wprawdzie ich suma wynosi 616 zł, jednakże dokument dotyczący wyższego przelewu zawiera adnotację „Oczekuje na realizację”. W pkt 6 lit. e wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„W toku prowadzenia sprawy (...) stwierdzono braki formalne wniosku. Z uwagi na nienagannie przebiegającą współpracę w ubiegłych latach (...), podmiot został poinformowany **w rozmowie telefonicznej** o konieczności uzupełnienia wniosku. (...). Po analizie przedłożonej dokumentacji, stwierdzono, iż potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej opiewa na kwotę 17 zł, zamiast 616 zł. Wobec powyższego, niezwłocznie poinformowano podmiot ubiegający się o wydanie zezwolenia, **również telefonicznie**, celem uzupełnienia uiszczonych opłat skarbowej do kwoty 616 zł, czyli dopłacenie 599 zł. Jak wynika z przedłożonego przez podmiot potwierdzenia przyjęcia zlecenia transakcji, miało to miejsce dnia 16.11.2018 r. – status przelewu został określony jako „oczekuje na realizację”. W wyciągu bankowym

⁷ W wyniku kontroli stwierdzono, iż wraz z wnioskiem przedłożono kopię umowy z przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie transportu oraz utylizacji zwłok zwierzęcych. W zakresie wymogu zapewnienia wylapywanym i transportowanym opieki weterynaryjnej należy wskazać, iż wnioskodawca jest lekarzem weterynarii.

⁸ Wysokości uiszczonych opłat zgodne z ust. 42 III części załącznika do ustawy o opłacie skarbowej. Terminy uiszczenia poszczególnych opłat zgodne z art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ww. aktu normatywnego. Natomiast w zezwoleniu nr 7, wnioskodawca uiszczył opłatę skarbową po otrzymaniu wezwania od organu kontrolowanego.

nr (...), data zestawienia: 16.11.2018 r., nr konta (...), którego właścicielem jest Gmina Mieroszów, w opisie rachunku: „Dochody Urząd Miejski” widnieje pozycja nr 19 – opłata skarbową w kwocie 599 zł uiszczona przez podmiot (...). Suma kwot 17 zł i 599 zł daje właściwą wartość opłaty skarbowej 616 zł (...).”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy na wstępie wskazać, iż w wyniku opisanych działań organu, podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia uiszczył należną za jego wydanie opłatę skarbową, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak zarówno z treści udzielonych wyjaśnień, jak i z udostępnionych akt sprawy wynika, iż otrzymany w dniu 11 października 2018 r. wniosek zawierał braki, m. in. w zakresie należnej opłaty skarbowej, które nie zostały uzupełnione w ramach pierwszego wezwania, lecz dopiero w wyniku ponownego wezwania. Podkreślenia wymaga, iż obydwa ww. wezwania (zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami) nie miały formy pisemnej, jak również fakt ich dokonania w tej postaci nie został w jakikolwiek sposób utrwalony w aktach postępowania. W związku z powyższym należy wskazać co następuje. Zgodnie z przepisem art. 261 § 1 k.p.a. jeżeli organ prowadzący sprawę stwierdzi, iż należne z góry opłaty i koszty postępowania nie zostały uiszczone, wzywa do ich zapłaty w terminie nie krótszym niż 7 i nie dłuższym niż 14 dni. Uchybienie wyznaczonemu terminowi skutkuje z kolei zwrotem podania, czego organ dokonuje w formie postanowienia (art. 261 § 2 i 3 k.p.a.). Mając na uwadze art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej w zw. z powyższymi przepisami należy wskazać, iż opłata należna za udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. jest należna z góry. W dalszej kolejności należy podkreślić, iż art. 14 § 1 k.p.a. wprowadził zasadę pisemności postępowań, która to zasada odnosi się do utrwalenia przez organ każdej czynności jakiej dokona on w toku postępowania⁹. Wprawdzie ustawodawca przewidział w art. 55 k.p.a. szczególną formę wezwania z pominięciem formy pisemnej, niemniej jednak została ona ograniczona do spraw niecierpiących zwłoki, a jej skuteczność jest uzależniona od tego czy dotarła do adresata w odpowiednim czasie oraz zawierała właściwą treść. Ponadto fakt dokonania wezwania w takiej formie, wraz ze wskazaniem przesłanek jego dokonania powinny zostać udokumentowane w aktach postępowania w formie adnotacji¹⁰. Fakt zapłaty brakującej kwoty opłaty skarbowej przemawia za tym, iż wezwanie było skuteczne, niemniej jednak nie utrwalono go w jakikolwiek sposób w aktach sprawy.

Zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330) na udzielonym zezwoleniu należy umieścić adnotację podpisaną przez osobę, która jej dokonała, wraz ze wskazaniem jej imienia, nazwiska oraz stanowiska służbowego oraz określić w jej treści wysokość pobranej opłaty. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w treści zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami ww. adnotacji nie zamieszczono. Winnym powstania przedmiotowego braku jest pracownik prowadzący ww. postępowanie.

Podsumowując powyższe rozważania należy wskazać, iż organ dokonując dwukrotnego telefonicznego wezwania do uiszczenia należnej opłaty skarbowej za udzielenie ww. zezwolenia wprawdzie doprowadził do jej zapłaty, niemniej jednak formy dokonania przedmiotowych wezwań oraz brak jakiegokolwiek utrwalenia powyższych czynności świadczą o naruszeniu ww. przepisów prawa. Naruszenia te nie wpływają jednakże znacząco na wynik kontrolowanych postępowań, stanowiąc jedynie uchybienia natury formalnej. Identyczny skutek wywiera brak w zezwoleniu na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami adnotacji, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. [dowód: akta kontroli str.: 299-312]

⁹ Patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2011 r. sygn. II GSK 1260/10 oraz z dnia 26 września 2017 r. sygn. II OSK 127/16.

¹⁰ Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, (red.) A. Wiktorowska, M. Wierzbowski, wyd. 26, 2018 r.

Wniosek o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. powinien zawierać, poza informacjami wymaganymi art. 63 § 2 i § 3 k.p.a., również informacje określone w art. 8 ust. 1 wskazanego na wstępie aktu normatywnego. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w podaniach kolejno z dnia 5 stycznia, 9 stycznia 2015 r. oraz 8 marca 2017 r. (będące podstawą udzielenia zezwoleń na opróżnianie nr 1, 4, 6) brak było informacji wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy u.c.p.g. Ponadto w podaniu będącym podstawą zezwolenia nr 1 nie wskazano proponowanych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowanej po zakończeniu działalności. W pkt 6 lit. b tiret drugie wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„- We wniosku z dnia 4 stycznia 2015 r. zostały szczegółowo opisane informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem (punkt 4. wniosku) oraz proponowane zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowane po zakończeniu działalności (pkt 5. wniosku) (...).”

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na przyjęcie. W pkt 4 podania z dnia 5 stycznia 2015 r. wskazano co następuje:

„firma posiada własną bazę transportową (...), spełniającą wszelkie wymogi bhp, p.poż i ochrony środowiska. Baza jest wyposażona w sprzęt techniczny do bieżących napraw i konserwacji. Firma posiada miejsca garażowe (...) oraz miejsca postojowe (...). Baza wyposażona jest w sprzęt specjalny niezbędny do wykonywania usług. (...). Baza zabezpieczona jest przed wstępem osób nieupoważnionych. Plac wokół bazy ma szczelną nawierzchnię z odprowadzaniem wód deszczowych zgodnie z przepisami prawa. Firma posiada zaplecze techniczno – biurowe i sanitarne (...). Pojazdy oznakowane są w sposób trwały i czytelny (...). Pojazdy są wyposażone w zawory kulowe (...) oraz w narzędzia umożliwiające sprzątnięcie miejsca, jeśli zdarzy się rozlanie nieczystości w czasie pracy. Pojazdy posiadają aktualne badania techniczne, potwierdzone wpisem w dowodzie rejestracyjnym, spełniają wymogi techniczne i sanitarne - porządkowe.”

Z kolei w pkt 5 ww. wniosku wskazano:

„Zapewnia się warunki umożliwiające natychmiastowe usuwanie ewentualnych zanieczyszczeń powstałych w miejscu odbioru nieczystości, sprzątnięcie i dezynfekcja, pojazdy wyposażone są w narzędzia i środki umożliwiające usunięcie ewentualnych zanieczyszczeń. Okresowe przeprowadzanie dezynfekcji zbiorników do tymczasowego gromadzenia nieczystości płynnych ekologicznym, trzyfazowym, preparatem do czyszczenia szamb (...). Miejsca opróżniania zbiorników bezodpływowych (wyloty, studzienki, tereny przyległe), zawsze pozostają w należytym stanie sanitarnym. Usługi wykonywane są przy wykorzystaniu sprzętu sprawnego technicznie, nie powodującego wycieków oleju, smaru, odpowiednio mytego i dezynfekowanego. Transport nieczystości ciekłych odbywa się w sposób zapewniający skuteczną ochronę powierzchni ziemi i wód przed ich szkodliwym wpływem. Nieczystości ciekłe odebrane od właścicieli transportowane są do stacji zlewnych WPWiK celem unieszkodliwienia. (...).”

W pkt 4 podania z dnia 9 stycznia 2015 r. wskazano:

„Posiadam odpowiednich ludzi i sprzęt do świadczenia usług w zakresie działalności objętej wnioskiem.”

W pkt 6 podania z dnia 8 marca 2017 r. wskazano:

„Specjalistyczne pojazdy asenizacyjne, WUKO do czyszczenia kanalizacji oraz pojazdy łączące obie te funkcje. Stacje zlewne ścieków.”

Przepis art. 8 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy wymaga aby podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych opisał w podaniu technologii stosowane lub przewidziane do stosowania przy wykonywaniu ww. działalności. Kluczowe znaczenie dla interpretacji przedmiotowego przepisu ma zwrot *technologia*. Mając na uwadze reguły wykładni podstawowym sposobem jej dokonania jest wykładnia językowa, tzn. ustalenie jakie znaczenie w potocznym języku ma dane słowo. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przez zwrot *technologia* należy rozumieć *metodę przeprowadzania procesu produkcyjnego lub przetwórczego*¹¹. Innymi słowy opisując technologię należy wskazać w jaki sposób będzie się prowadziło określoną działalność. Tymczasem z zacytowanych powyżej fragmentów wniosków wynika, iż jego autorzy nie opisali *jak* zamierzają prowadzić działalność, lecz wskazali jakiego rodzaju wyposażeniem i bazą dysponują. Jako przykład prawidłowego wypełnienia dyspozycji art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy u.c.p.g. należy wskazać sposób zredagowania w powyższym przedmiocie wniosków, na podstawie których udzielono zezwoleń na opróżnianie nr 2 i nr 3¹². W zakresie art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g. należy wskazać, iż z dyspozycji przedmiotowego przepisu wynika, iż na etapie wnioskowania o zezwolenie należy wskazać jakie zabiegi z zakresu ochrony sanitarnej oraz ochrony środowiska zostaną przeprowadzone po upływie terminu jego ważności. Tymczasem w treści pkt 5 podania z dnia 5 stycznia 2015 r. r. (zacytowanym powyżej), na podstawie którego udzielono zezwolenia na opróżnianie nr 1, opisano zabiegi dokonywane w trakcie prowadzenia działalności, nie zaś po jej zakończeniu¹³.

Podsumowując należy wskazać, iż ww. podania zawierały braki formalne (nie wskazano w nich wszystkich wymaganych informacji) natomiast organ nie wezwał do ich uzupełnienia we właściwym trybie (art. 64 § 2 k.p.a.). Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była nierzetelna analiza wniosków przez pracownika prowadzącego powyżej wskazane postępowania. W wyniku powyższego wszczęto postępowanie oraz wydano decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na podstawie niekompletnego wniosku.
[dowód: akta kontroli str.: 62-96, 161-198, 222-249]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami w treści podania z dnia 8 października 2018 r. wskazał tylko część informacji wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 ustawy u.c.p.g.¹⁴ oraz nie wskazał w ogóle informacji wymaganych pkt 4 i pkt 5 powyższego przepisu. W kwestii wymagań określonych w pkt. 1 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. nie przedstawiono jakichkolwiek dokumentów, z których wynikałoby ich spełnienie.

¹¹ Znaczenie terminu ustalone przy pomocy Słownika Języka Polskiego (<https://sjp.pwn.pl/szukaj/technologia.html>).

¹² W załączniku nr 4 do wniosku z dnia 27 kwietnia 2016 r. wskazano, cyt.: *Opróżnianie zbiornika bezodpływowego odbywa się w miejscu jego posadowienia przy użyciu pompy próżniowej. Nieczystości ciekłe zasysane są do beczki asenizacyjnej. Spust ścieków z beczki asenizacyjnej na stacji zlewnej odbywa się grawitacyjnie przewodem elastycznym zakończonym nasadą p.poż i połączony szczelnie z urządzeniem odbierającym nieczystości ciekłe. W pkt. 4 wniosku z dnia 6 lutego 2017 r. wskazano, cyt.: *Podjazd do miejsca zgłoszenia usługi, szamba, oczyszczalni, wypompowanie, transport do wskazanej zlewni w Golińsku, Wałbrzych, rzut ścieków, dezynfekcja, mycie, utylizacja.**

¹³ Świadczą o tym brak wskazania w tytule pkt. 5, iż opisane w nim zabiegi zostaną przeprowadzone po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem, oraz opis samych zabiegów, z którego wynika, iż czynności te będą przeprowadzane na bieżąco, nie zaś dopiero po zakończeniu obowiązywania zezwolenia.

¹⁴ W treści wniosku wskazano jego przedmiot oraz termin podjęcia działalności nie wskazano natomiast obszaru prowadzenia działalności objętej zezwoleniem oraz zamierzonego czasu jej prowadzenia czego wymagają przepisy art. 8 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 ustawy u.c.p.g.

W toku kontroli stwierdzono, iż brakujące informacje wymagane art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. oraz część¹⁵ wymogów wskazanych w pkt. 1 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. zostały uzupełnione pismem z dnia 5 listopada 2018 r. (data wpływu do Urzędu – 14 listopada 2018 r.). Wyjaśnienie powyższego stanu faktycznego zawarto w pkt 6 lit. e wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. W związku z faktem, iż zostały one przywołane wcześniej nie ma potrzeby ich ponownego cytowania. Podkreślenia wymaga, iż podobnie jak w przypadku opisywanej wcześniej kwestii opłaty skarbowej (braku jej wniesienia w pełnej kwocie oraz sposobu wezwania do jej uiszczenia) fakt braku utrwalenia w aktach postępowania okoliczności dokonania telefonicznego wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia podania o udzielenie zezwolenia stanowi naruszenie powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Niemniej jednak, co wynika z ww. opisu stanu faktycznego, wezwanie to odniosło właściwy skutek albowiem braki formalne we wniosku z dnia 8 października 2018 r. zostały wyeliminowane.

[dowód: akta kontroli str.: 299-312]

W pkt 2 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. wskazano, iż podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami musi dysponować środkiem transportu spełniającym wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt (Dz. U. Nr 116, poz. 753, zwane dalej rozporządzeniem ws. bezdomnych zwierząt). Przepis § 8 przedmiotowego aktu wykonawczego w zakresie środków transportu odsyła do art. 24 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1840 z późn zm.). Przepis ten z kolei zawiera dalsze odesłanie do rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań zmieniającym dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz. Urz. UE L nr 3 z 05.01.2005, str. 1), zwanym dalej rozporządzeniem nr 1/2005. Akt ten określa z kolei wymagania dla podmiotów mających wykonywać transport zwierząt (art. 10) lub transport długotrwały (art. 11), warunki uzyskania licencji przez kierowców lub osoby obsługujące pojazdy do transportu zwierząt (art. 17 ust. 2) oraz warunki dopuszczenia środków transportu w przypadku transportu długotrwałego (art. 18 ust. 1 i 19 ust. 1). Obowiązki w powyższym zakresie wykonuje właściwy powiatowy lekarz weterynarii (art. 24a ustawy o ochronie zwierząt) wydając w powyższych kwestiach stosowne decyzje, których wzory zawarto w załączniku nr III do rozporządzenia 1/2005. W związku z powyższym oraz mając na uwadze fakt, iż w aktach sprawy zakończonej udzieleniem zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami brak było jakiegokolwiek dokumentu wskazanego w rozporządzeniu 1/2005 wezwano do udzielenia wyjaśnień w tej kwestii. W pkt 6 lit. e wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano w niniejszej kwestii co następuje:

„Zgodnie z ust. 1 pkt 2 załącznika nr 1 do Uchwały (...) przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, powinien zapewnić dysponowanie środkiem transportu spełniającym wymagania w zakresie transportu zwierząt, zgodnie z wymogami Rozporządzenia (...). Powyższe zostało wypełnione poprzez udokumentowanie za pomocą oświadczenia, złożonego przez podmiot ubiegający się o wydanie zezwolenia, dnia 05.11.2018 r. (data wpływu do tut. Urzędu 14.11.2018 r.).”

¹⁵ Wnioskodawca oświadczył, iż posiada odpowiednią kadre, środki do wylapywania zwierząt zgodnie z wymogami rozporządzenia ws. bezdomnych zwierząt, zapewnia opiekę weterynaryjną dla złapanych zwierząt oraz odbiór zwłok zwierzęcych przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w tym zakresie (pkt. 1 ppkt. 1, 3, 5 i 6 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r.).

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na przyjęcie. Po pierwsze należy wskazać, iż wymóg przedłożenia stosownego dokumentu (bez wskazywania, iż może to być oświadczenie) potwierdzającego spełnienie ww. wymogu został sformułowany w pkt 2 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. Po drugie, istotniejsze, należy wskazać iż przepis art. 75 § 2 k.p.a. dopuszcza złożenie przez stronę oświadczenia jako ośrodka dowodowego w zakresie faktów, którego ono dotyczy przy spełnieniu następujących warunków. Oświadczenie musi być przyjęte przez organ na wniosek strony, przed złożeniem oświadczenia organ ma obowiązek pouczyć stronę o odpowiedzialności za składanie fałszywych oświadczeń jak również przepis prawa nie wymaga aby dana okoliczność musiała być potwierdzona zaświadczeniem stosownego organu. Należy przy tym wskazać, iż oświadczenie może być przyjęte jako środek dowodowy w sytuacji niebudzącej wątpliwości co do rzeczywistego stanu rzeczy¹⁶. Jak wskazano powyżej przepis § 8 rozporządzenia ws. bezdomnych zwierząt odsyła w zakresie środków transportu tych zwierząt do art. 24 ustawy o ochronie zwierząt. Przepis ten z kolei od dnia 5 stycznia 2007 r.¹⁷ stanowi, iż zasady transportu zwierząt kręgowych są określone w rozporządzeniu 1/2005. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. aktu normatywnego przewoźnikiem¹⁸ może być jedynie osoba, która posiada zezwolenie określone w art. 10 ust. 1 lub w art. 11 ust. 1 rozporządzenia 1/2005, natomiast transport zwierząt musi się odbywać zgodnie z przepisami technicznymi opisanymi w załączniku I¹⁹ do przedmiotowego aktu normatywnego (art. 6 ust. 3 rozporządzenia 1/2005). Zezwolenia tego, jak wskazano powyżej udziela, w formie decyzji administracyjnej, właściwy powiatowy lekarz weterynarii. Mając na uwadze powyższy stan prawny organ kontroli stoi na stanowisku, iż złożenie przez stronę oświadczenia, iż posiada środek transportu spełniający powyższe wymogi może budzić wątpliwości, w szczególności, iż wnioskodawca złożył je zamiast przedłożenia aktu administracyjnego mającego potwierdzać okoliczności, których dotyczy ww. oświadczenie. Tym samym należy zauważyć, iż w kwestii wymagań dla środków transportu używanych do przewożenia zwierząt kręgowych zarówno przed wejściem w życie przepisów rozporządzenia 1/2005, jak i po ich wejściu, podmiot który zamierzał tego dokonywać musiał uprzednio uzyskać decyzję właściwego organu²⁰. Na marginesie należy wskazać, iż w aktach postępowania brak jest udokumentowania, iż organ pouczył podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia o odpowiedzialności za składanie fałszywych oświadczeń, czego wymaga art. 75 § 2 k.p.a.

W poprzednim akapicie wskazano, iż pismem z dnia 5 listopada 2018 r. podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wykazał spełnienie tylko części wymogów określonych w pkt. 1 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. Powyżej omówiono kwestię wymogu opisanego w ppkt. 2 ww. przepisów. W ppkt 4 z kolei postanowiono, iż przedsiębiorca ubiegający się o ww. zezwolenie winien posiadać stosowne zezwolenie na prowadzenie schroniska dla zwierząt lub posiadać aktualną umowę ze schroniskiem dla zwierząt oraz dysponować miejscem do ich tymczasowego przetrzymywania. Odnosząc się do przedmiotowego wymogu wnioskodawca wskazał w piśmie z dnia 5 listopada 2018 r. co następuje, cyt.:

¹⁶ Patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2002 r. sygn. I SA 3103/01.

¹⁷ Zgodnie z art. 1 pkt 2 w zw. z art. 5 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt i ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. Nr 249, poz. 1830).

¹⁸ Zgodnie z art. 2 lit. x rozporządzenia 1/2005 przez przewoźnika należy rozumieć osobę fizyczną lub prawną transportującą zwierzęta na własny rachunek lub na rachunek strony trzeciej. Transportem z kolei jest wszelkie przemieszczanie zwierząt odbywające się przy użyciu środka transportu, które obejmuje załadunek i wyładunek zwierząt, transfer i odpoczynek aż do chwili zakończenia wyładunku zwierząt w miejscu przeznaczenia (art. 2 lit. w rozporządzenia 1/2005).

¹⁹ Przepisy te dot. m. in. zdolność zwierząt do transportu (rozdział I) czy wymagania dla środków transportu (rozdział II - wymagania ogólne oraz wymagania dla poszczególnych rodzajów środków transportu).

²⁰ Do dnia 4 stycznia 2007 r. była to decyzja właściwego miejscowo powiatowego lekarza weterynarii wydawana na podstawie art. 24 ust. 4c ustawy o ochronie zwierząt w wówczas obowiązującym brzmieniu. Z dniem 5 stycznia 2007 r. nie zmienił się wprawdzie organ właściwy do wydania decyzji, niemniej jednak podstawą jej wydania nie są już przepisy ww. ustawy lecz przepisy rozporządzenia 1/2005.

„posiadam stosowne zezwolenie organu właściwego wg miejsca prowadzenia Ośrodka, na prowadzenie Ośrodka Rehabilitacji Zwierząt (...).”

Ponadto do ww. pisma dołączono kopię decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 11 marca 2009 r. (sygn. DOPozgiz-4202-2/872/09/ed) wydaną w przedmiocie udzielenia wnioskodawcy zezwolenia na prowadzenie ośrodka rehabilitacji zwierząt. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż zarówno zacytowane wyjaśnienia, jak i przedłożona decyzja nie świadczą o spełnieniu wymogu określonego w ppkt. 4 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. W szczególności należy wskazać, iż wymóg ten odnosił się do schroniska dla zwierząt (prowadzenia go lub współpracy z istniejącym). Mając na uwadze art. 1 pkt 1 lit. j w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 2 i art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. 2018 r. poz. 1967 z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 1 pkt 4 i ust. 6 ustawy u.c.p.g. jest to działalność nadzorowana (w myśl pierwszej z ww. ustaw), która może być podjęta po dokonaniu zgłoszenia właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii, uzyskaniu zezwolenia właściwego organu wykonawczego gminy oraz spełnienia wymagań określonych w rozporządzeniu 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). Tymczasem przedłożona kopia decyzji z dnia 11 marca 2009 r. jest zezwoleniem wydanym przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na podstawie art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614 z późn. zm.) i dotyczy prowadzenia ośrodka rehabilitacji zwierząt. Wymaga podkreślenia iż ośrodek rehabilitacji zwierząt nie jest tożsamy ze schroniskiem dla zwierząt. Zezwolenie na ich prowadzenie regulują odrębne przepisy a udzielają ich różne organy. Należy też wspomnieć, iż w załączniku nr 1 do uchwały z 2018 r. w pkt 1 ppkt. 4 wskazano wprost na schronisko dla zwierząt nie zaś na ośrodek rehabilitacji zwierząt. Z akt sprawy nie wynika aby posiadacz zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami prowadził pierwszą z ww. działalności lub udokumentował współpracę z istniejącym schroniskiem. Tym samym należy wskazać, iż na etapie ubiega się o zezwolenie na prowadzenie działalności opisanej w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. nie wykazał się on spełnieniem wymogu określonego w pkt 1 ppkt 4 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. w zakresie prowadzenia lub współpracy ze schroniskiem dla zwierząt²¹. Pomimo tego, po otrzymaniu pisma z dnia 5 listopada 2018 r., organ uznał ww. wymóg za spełniony i udzielił ww. podmiotowi żądane zezwolenia.

Podsumowując powyższe rozważania poczynione w przedmiocie postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami należy wskazać co następuje. W zakresie wymogu opisanego w ppkt 4 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały z 2018 r. w wyniku kontroli stwierdzono, iż nie został on w pełni spełniony przez podmiot ubiegający się o zezwolenie wskazane w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. W zakresie wymogu opisanego w ppkt 2 pkt 1 ww. aktu prawa miejscowego należy wskazać, iż przyjęcie przez kontrolowany organ oświadczenia (bez udokumentowania spełnienia wszystkich wymogów związanych z tą instytucją procesową) jako dowodu świadczącego o jego spełnieniu nie było zdaniem organu kontroli wystarczające, mając na uwadze fakt, iż przepisy szczególne nakładają na podmiot dokonujący przewozu zwierząt uzyskania zezwolenia udzielanego w formie decyzji administracyjnej. Przyczyną powstania opisanych nieprawidłowości była błędna ocena otrzymanych dokumentów przez pracownika prowadzącego niniejszą sprawę oraz uznanie, iż świadczą one o spełnieniu wymogów określonych w załączniku nr 1 do uchwały z 2018 r. Przepisy uchwały z 2018 r. będącej aktem prawa miejscowego, a więc źródłem prawa na obszarze miasta i gminy Mieroszów, stanowią, iż podmiot ubiegający się o

²¹ Jak wskazano powyżej przedmiotowy przepis ustanawiał dwa warunki. Pierwszym z nich było prowadzenie schroniska dla zwierząt lub współpraca z takowym, a drugim dysponowanie miejscem do czasowego przechowywania zwierząt do czasu ich przyjęcia przez schronisko.

zezwolenie na prowadzenie działalności opisanej w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. musi spełniać wszystkie warunki w nich opisane. Uchybienie któremukolwiek z nich winno skutkować odmową udzielenia żadanego zezwolenia. Tym samym decyzja wydana w przedmiocie udzielenia zezwolenia, pomimo istnienia opisanych powyżej nieprawidłowości, może być obciążona kwalifikowaną wadą wskazaną w art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a., tj. być wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Należy również wskazać na następujący fakt. Zgodnie z art. 7 k.p.a. organy administracji publicznej mają obowiązek w toku postępowania stać na straży praworządności i z urzędu, lub na wniosek stron, podejmować wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Z kolei art. 77 § 1 ww. aktu normatywnego, będącego rozwinięciem ww. zasady, stanowi iż organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przeprowadzona kontrola wykazała naruszenie ww. zasad postępowania. Organ wydał rozstrzygnięcie pomimo nieposiadania dowodów świadczących o spełnieniu przez wnioskodawcę wszystkich wymogów przewidzianych w przepisach prawa.

Postępowanie zakończone udzieleniem ww. zezwolenia zostało wszczęte w dniu 11 października 2018 r. Tym samym należało w nim zastosować przepis art. 79a k.p.a.²², tj. poinformować wnioskodawcę o tym, iż nie spełnił wszystkich zależnych od niego przesłanek koniecznych do uzyskania żadanego zezwolenia, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z jego żądaniem (§ 1 ww. przepisu). Ponadto należało poinformować stronę o tym, iż może przedłożyć w wyznaczonym terminie dodatkowe dowody świadczące o spełnieniu przez nią ww. przesłanek (§ 2 ww. przepisu). Powyższą informację należało przedstawić wraz z pouczeniem o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w oznaczonym terminie (art. 10 § 1 k.p.a.). W wyniku kontroli ustalono, iż ww. działań organ nie podjął.

[dowód: akta kontroli str.: 299-312]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w przypadku zezwolenia nr 3 w podaniu z dnia 6 lutego 2017 r. dołączono m. in. dowód uiszczenia opłaty skarbowej, oświadczenie wskazane w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g., kopię umowy zawartej pomiędzy wnioskodawcą a Wałbrzyskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o. o. (zwane dalej WPWiK), kopie dowodów rejestracyjnych samochodów określonych we wniosku jako pojazdy asenizacyjne oraz kopie umowy dzierżawy nieruchomości określonej we wniosku jako miejsce położenia bazy transportowej. Z kolei w zezwoleniu nr 6 w podaniu z dnia 8 marca 2017 r. dołączono m. in. dowód uiszczenia opłaty skarbowej, dokument gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez stacje zlewną, oświadczenie wskazane w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. Z treści załączonych wraz z wnioskami dokumentów, nie wynikało aby spełnione były wszystkie wymogi opisane w uchwale Nr XXXV/160/12 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mieroszów (opubl. w Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 20 marca 2013 r., poz. 1982, zwana dalej uchwałą z 2012 r.). W związku z powyższym kontrolowany organ zasadnie wezwał pismem z dnia 2 marca 2017 r. (doręczonym 13 marca 2017 r. w przypadku zezw. nr 3) oraz pismem z dnia 25 kwietnia 2017 r. (doręczonym 28 kwietnia 2017 r. w przypadku zezw. nr 6) o uzupełnienie ww. informacji. Wpłynęły one do Urzędu kolejno w dniu 22 marca 2017 r. oraz 11 maja 2017 r. Niemniej jednak opisane powyżej działania kontrolowanego organu cechowały się następującą nieprawidłowością. Z treści ww. wezwań wynika, iż zostały one oparte na przepisie art. 64 § 2 k.p.a. Zgodnie z dyspozycją niniejszego przepisu może być on zastosowany gdy wniesione do organu podanie nie spełnia wymogów formalnych określonych w przepisach prawa. Wymogi te są określone

²² Mając na uwadze art. 1 pkt 16 oraz art. 16 w zw. z art. 18 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935).

na gruncie k.p.a. w art. 63 § 2 i § 3, natomiast na gruncie ustawy u.c.p.g. na gruncie art. 8 ust. 1 i ust. 1a²³. W przypadku stwierdzenia braku jakiegokolwiek informacji (z zastrzeżeniem art. 64 § 1 k.p.a.) z powyższych organ ma obowiązek wezwać wnioskodawcę do ich uzupełnienia w terminie nie krótszym niż 7 dni²⁴. Uchybienie ww. terminowi skutkuje pozostawieniem podania bez rozpatrzenia. Pozostałe przepisy ww. ustawy (np. art. 8 ust. 2a) oraz przepisy aktów prawa miejscowego (np. § 1 uchwały z 2012 r.) mogą ustanawiać po stronie wnioskodawcy obowiązek udokumentowania pewnych faktów przed uzyskaniem zezwolenia niemniej jednak fakty te nie posiadają przymiotu elementów formalnych podania²⁵. W celu weryfikacji ich spełnienia organ może (nie musi) wezwać do złożenia brakującej dokumentacji w terminie nie krótszym niż 14 dni lub samemu dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów opisanych w podaniu – zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy u.c.p.g. W przypadku uchybienia ww. terminowi, lub w przypadku negatywnego wyniku kontroli, organ może wydać decyzję odmowną mając na uwadze art. 9 ust. 1c pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy.

Podsumowując ww. rozważania należy wskazać, iż wezwania kontrolowanego organu były zasadne, niemniej jednak oparte były na niewłaściwej podstawie prawnej. Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości było uznanie przez pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy, iż przedłożenie niepełnej treści umowy zawartej pomiędzy wnioskodawcą a WPWiK oraz nieprzedłożenie dokumentów poświadczających spełnienie wymogów opisanych w § 1 uchwały z 2012 r. stanowi braki formalne.

[dowód: akta kontroli str.: 141-146, 222-249]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedsiębiorca będący stroną zezwolenia nr 7 nie uiścił opłaty skarbowej²⁶ w terminie wskazanym w art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej. Z uwagi na fakt uchybienia powyższemu obowiązkowi, organ pismem z dnia 17 lipca 2018 r. (doręczonym w dniu 23 lipca 2018 r.) wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia powyższego braku powołując się przy tym na przepis art. 64 § 2 k.p.a. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż takie działanie jest właściwe tylko w kwestii uzupełnienia braków formalnych wniosku. Natomiast w kwestii uzupełnienia opłaty skarbowej nie może być uznane za prawidłowe. Właściwą podstawą wezwania strony do uiszczenia opłaty skarbowej powinien stanowić art. 261 § 1 k.p.a., zgodnie z którym, w sytuacji gdy strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Wyjaśnić należy, iż brak uiszczenia opłaty skarbowej nie jest "brakiem formalnym wniosku" o jakim mowa w art. 64 k.p.a. Należy bowiem odróżnić brak formalny wniosku w sytuacji, gdy podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach (art. 64 §2 k.p.a.) od braku fiskalnego w postaci nieuiszczenia opłaty²⁷. Przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów k.p.a. przez pracownika prowadzącego przedmiotowe postępowanie.

[dowód: akta kontroli str.: 250-298]

²³ We wstępie ust. 1 art. 8 ustawy u.c.p.g. ustawodawca użył zwrotu *Wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać: (...)*. Natomiast w ust. 1a ustawodawca użył zwrotu *Do wniosku przedsiębiorca jest obowiązany dołączyć zaświadczenie albo oświadczenie (...)*. Powyższe oznacza, iż ww. informacje oraz dokumenty są obligatoryjne.

²⁴ W przypadku postępowań wszczętych do dnia 31 maja 2017 r., a więc również postępowania zakończonego udzieleniem zezwoleń na opróżnianie nr 3 oraz 6, termin ten wynosił do 7 dni.

²⁵ Za słusznością tej argumentacji przemawia to, iż ustawodawca udzielając organowi stanowiącemu i kontrolnemu gminy upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego wskazał, iż w akcie tym ma on *określić wymagania*. Tymczasem w art. 8 ust. 1 i ust. 1a ustawy u.c.p.g. ustawodawca użył zwrotów *wniosek powinien zawierać* oraz *do wniosku należy dołączyć* co wskazuje, iż informacje i dokumenty te są obligatoryjnymi elementami podania.

²⁶ 107 zł.

²⁷ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 4 września 2008 r. sygn. II SA/ Ke 205/08.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w zezwoleniach nr 3, 4, 5, 6 oraz 7 wnioskodawcy oświadczyli, iż spełniają warunki opisane w § 1 pkt 2 – pkt 6 uchwały z 2012 r. Mając na uwadze art. 75 § 2 k.p.a. i wcześniejsze rozważania poczynione w tym zakresie, należy wskazać, iż w aktach niniejszej sprawy nie udokumentowano tego, iż kontrolowany organ pouczył wnioskodawcę o skutkach składania fałszywych oświadczeń.
[dowód: akta kontroli str.: 141-298]

Jak wskazano powyżej jednym z wymagań jakie musi spełnić podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych jest wyposażenie pojazdów asenizacyjnych w narzędzia umożliwiające posprzątanie terenu (§ 1 pkt 4 uchwały z 2012 r.). Z udostępnionych do kontroli akt postępowania nie wynikało aby zadośćuczyniono ww. warunkowi. Pomimo wezwania do udzielenia wyjaśnień w powyższym zakresie w pkt 6 lit. c tiret drugie wyjaśnień z 20 grudnia 2018 r. w ogóle nie odniesiono się do przedstawionego przez kontrolujących stanu faktycznego. Tym samym należy wskazać, iż autor wniosku z dnia 27 kwietnia 2016 r. będącego podstawą wydania zezwolenia nr 2 nie wykazał się spełnieniem powyższego warunku natomiast kontrolowany organ nie podjął jakichkolwiek czynności w celu wyjaśnienia powyższej kwestii. Przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości była niedokładna analiza wniosku oraz załączonych do niego dokumentów przez pracownika prowadzącego przedmiotową sprawę.
[dowód: akta kontroli str.: 97-140]

Kolejnym z wymogów, jakie przepisy uchwały z 2012 r. postawiły przed podmiotami ubiegającymi się o uzyskanie zezwolenia wskazanego w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. dotyczyły zaplecza technicznego (§ 1 pkt 3 ww. aktu prawa miejscowego). Zgodnie z tym przepisem wnioskodawca musi posiadać tytuł prawny do ww. nieruchomości. Ponadto nieruchomość ta musi spełniać wymagania w zakresie BHP, bezpieczeństwa p.poz. i ochrony środowiska. Poza tym musi być ona wyposażona w miejsce do mycia i dezynfekcji samochodów asenizacyjnych, miejsce do ich napraw i bieżącej obsługi oraz miejsce garażowe lub postojowe. Z załączonych, do wniosku będącego podstawą wydania zezwolenia nr 2 dokumentów wynika, iż wnioskodawca posiada tytuł prawny nieruchomości, natomiast sama nieruchomość posiada niezbędną infrastrukturę (miejsca garażowe, myjnię, pomieszczenia socjalne, warsztat). Ponadto do podania załączono opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Warszawie z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie pozytywnego zaopiniowania ww. terenu pod kątem higieniczno – sanitarnym. Niemniej jednak żaden z punktów wniosku jak i żaden z załączonych do niego dokumentów nie odnosił się do spełnienia przez zaplecze techniczne warunków BHP i przeciwpożarowych. W pkt 6 lit. c tiret drugie wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„Do wniosku z dnia 27.04.2016 r. została dołączona (...) opinia sanitarna dotycząca bazy firmy, więc uznano te dokumenty za wystarczające w celu potwierdzenia spełnienia przez wnioskodawcę warunków, o których mowa w § pkt 3 i pkt 4 uchwały (...)”

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie z następujących przyczyn. Zgodnie z art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1261) zadaniem tej służby istotnie jest sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny pracy w zakładach pracy. Niemniej jednak w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy nadzór i kontrolę sprawuje również Państwowa Inspekcja Pracy²⁸. Ponadto z przepisów ustrojowych dot. inspekcji sanitarnej nie wynika aby jej organy były właściwe w sprawach ochrony przeciwpożarowej oraz w sprawach ochrony środowiska. Tym samym organ kontroli

²⁸ Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 623 z późn. zm.).

stoi na stanowisku, iż nie można uznać aby ww. *opinia sanitarna* była wystarczająca do tego aby stwierdzić spełnienie wszystkich wymagań określonych w § 1 pkt 3 uchwały z 2012 r.

Podobny do powyższego stan faktyczny stwierdzono na gruncie postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia na opróżnianie nr 3. W pkt 3 wniosku z dnia 6 lutego 2017 r. jego autor opisał miejsce położenia dysponowanej przez siebie bazy transportowej wraz z miejscami postojowymi, miejsce położenia myjni samochodowej oraz miejsca dokonywania napraw samochodów używanych przy wykonywaniu działalności. Niemniej jednak opis ten nie wyczerpywał wszystkich wymogów jakie w zakresie zaplecza technicznego sformułowano w § 1 pkt 3 uchwały z 2012 r. W związku z powyższym zasadnie wezwano wnioskodawcę pismem z dnia 2 marca 2017 r. do uzupełnienia wniosku m. in. w powyższym zakresie. W piśmie z dnia 15 marca 2017 r. w pkt 2 opisano, iż na wskazanej w treści wniosku nieruchomości odbywa się wyłącznie garażowanie pojazdów natomiast ich mycie oraz naprawa są przeprowadzane gdzie indziej (miejsca wskazano). Natomiast w pkt 5 ww. pisma jego autor wskazał co następuje:

„Oświadczamy, iż prowadzona działalność nie powoduje zagrożenia dla życia i zdrowia mieszkańców, środowiska naturalnego oraz zanieczyszczenia trasy przejazdu, gdyż zawory SA wymieniane przy najmniejszej nieszczelności na nowe, a inne elementy są co tydzień szczegółowo przeglądane przed wyjazdem do klienta.”

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż informacje zawarte w pkt 2 i pkt 5 pisma z dnia 15 marca 2017 r., jak również informacje zawarte w ww. wniosku oraz dołączone do niego dokumenty nie świadczą, zdaniem organu kontroli, o spełnieniu wymagań określonych w § 1 pkt 3 uchwały z 2012 r. – w szczególności w zakresie wymogów BHP, przeciwpożarowych oraz ochrony środowiska (zacytowane powyżej oświadczenie zostało złożone w przedmiocie braku szkodliwości prowadzonej działalności nie zaś w przedmiocie zaplecza technicznego).

Podsumowując powyższe ustalenia należy wskazać, iż zarówno z treści podań złożonych w powyższych sprawach, jak i z treści innych dokumentów, nie wynika aby miejsca wskazane przez poszczególnych wnioskodawców jako zaplecza techniczne działalności jakie zamierzają oni podjąć spełniały warunki określone w przepisach prawa miejscowego. Pomimo tego pracownik prowadzący ww. postępowania uznał, iż wskazane przez poszczególnych wnioskodawców bazy transportowe spełniają wymagania określone w przepisach prawa. Przyczyną wystąpienia opisanej nieprawidłowości była niewłaściwa ocena otrzymanych dokumentów przez pracownika prowadzącego przedmiotowe postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 97-160]

Mając na uwadze art. 2 ust. 1 pkt 3 i pkt 5 ustawy u.c.p.g. należy wskazać, iż zbiorniki bezodpływowe muszą być opróżniane przez pojazdy asenizacyjne²⁹. W wyniku kontroli stwierdzono, iż posiadacz zezwolenia na opróżnianie nr 2 wraz z wnioskiem z dnia 27 kwietnia 2016 r. złożył oświadczenie o tym, iż wskazane w treści podania pojazdy spełniają wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617, zwane dalej rozporządzeniem ws. pojazdów asenizacyjnych). Z kolei posiadacz zezwolenia na opróżnianie nr 7 wraz z podaniem z dnia 25 czerwca 2018 r. dołączył kopie dowodów rejestracyjnych, z których wynikało, iż wskazane we wniosku pojazdy są pojazdami asenizacyjnymi. W zakresie zezwoleń na opróżnianie nr 1, 3, 4 oraz 6 stwierdzono w powyższej kwestii co następuje.

²⁹ Pierwszy z ww. przepisów zawiera definicję stacji zlewnej tj. instalacji i urządzeń zlokalizowanych przy kolektorach sieci kanalizacyjnej lub przy oczyszczalniach ścieków służących do przyjmowania nieczystości ciekłych dowożonych **pojazdami asenizacyjnymi z miejsc gromadzenia**. Z kolei drugi z ww. przepisów określa co należy rozumieć pod pojęciem zbiornik bezodpływowy - jest to to instalacja i urządzenie przeznaczona do **gromadzenia nieczystości ciekłych w miejscu ich powstawania**.

• W pkt 3.1. wniosków z dnia kolejno 4 stycznia 2015 r. oraz 2 października 2015 r. posiadacze zezwoleń na opróżnianie nr 1 i nr 4 wskazali nr rejestracyjne pojazdów, terminy badań technicznych, tytuły prawne oraz określili, iż są to samochody specjalne. Ponadto do wniosków dołączono kopie dowodów rejestracyjnych potwierdzających ww. informacje. W pkt 3.2. przedmiotowych podań wskazano, iż cyt.: *Pojazd/y wyposażone w zawory kulowe zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r.*

• W pkt 3 lit. c wniosku z dnia 6 lutego 2017 r. posiadacz zezwolenia na opróżnianie nr 3 wskazał nr rejestracyjne pojazdów asenizacyjnych jak również dołączył kopie ich dowodów rejestracyjnych, z których wynikało iż posiadane przez niego pojazdy to *samochody specjalne* o przeznaczeniu *inne*.

• W pkt 5 wniosku z dnia 8 marca 2017 r. posiadacz zezwolenia na opróżnianie nr 6 wskazał m.in. nr rejestracyjne pojazdów asenizacyjnych oraz to, iż ww. samochody są samochodami specjalnymi do czyszczenia kanalizacji. Wnioskodawca nie dołączył do ww. wniosku kopii dowodów rejestracyjnych pojazdów³⁰

W pkt 6 lit. b tiret pierwsze wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano w zakresie pierwszego z ww. postępowań co następuje:

„Mając na uwadze zapisy w punkcie 3.1. i 3.2. wniosku z dnia 04.01.2015 r., które wnioskodawca potwierdził podpisem, uznano za wystarczające stwierdzenie, iż pojazdy, którymi dysponuje wnioskodawca spełniają wymagania opisane w rozporządzeniu (...).”

Mając na uwadze powyższe należy wskazać co następuje. Wymagania jakie muszą spełniać ww. pojazdy, poza ogólnymi warunkami technicznymi dla pojazdów, zostały określone w rozporządzeniu ws. pojazdów asenizacyjnych. Niespełnienie ich skutkuje bowiem odmową udzielenia zezwolenia – zgodnie z art. 9 ust. 1c pkt 1 ustawy u.c.p.g.³¹. W zakresie powyższych postępowań należy wskazać, iż z przedłożonych dokumentów nie wynika aby dysponowane przez poszczególnych przedsiębiorców pojazdy były pojazdami asenizacyjnymi (postępowanie zakończone udzieleniem zezwolenia nr 3, 5, oraz 6) lub aby spełniały one wszystkie wymagania określone w rozporządzeniu ws. pojazdów asenizacyjnych (postępowanie zakończone udzieleniem zezwolenia nr 1³²). Mając na uwadze fakt, iż ustawodawca w art. 76 § 1 k.p.a. przyznał dokumentom urzędowym szczególną moc dowodową³³, jak również to iż z dowodów rejestracyjnych³⁴ przedłożonych wraz z wnioskami stanowiącymi podstawę do udzielenia zezwoleń na opróżnianie nr 1, 3, 4 i 6 nie wynika, iż wskazane w nich pojazdy są pojazdami asenizacyjnymi, należy wskazać, iż rolą kontrolowanego organu było podjęcie wszelkich działań w celu ustalenia czy dysponowane przez wnioskodawców pojazdy spełniają wszystkie warunki określone w powszechnie

³⁰ Posiadacz zezwolenia nr 6 został wezwany przez organ m.in. o uzupełnienie wniosku o kopie dowodów rejestracyjnych pojazdów wskazanych w podaniu. Uzupełnienie o ww. dowody nastąpiło w dniu 11 maja 2017 r.
³¹ Na tym stanowisku stanął również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wytyku z dnia 18 lipca 2018 r. sygn. II SA/Gd 2802/18, w uzasadnieniu którego wskazano, cyt.: (...). *Słusznie także uznano, że skarżąca ubiegając się o takie zezwolenie (a wniosek o wydanie takiego zezwolenia bezspornie złożyła) musi spełnić wszystkie wymogi wynikające z przepisów art. 9 ustawy o czystości. Odmowa zezwolenia w niniejszej sprawie nastąpiła z powodu braku posiadania przez skarżącą pojazdów spełniających wymogi zawarte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań pojazdów asenizacyjnych (...).*

³² W treści wniosku przedsiębiorca odniósł się jedynie do wyposażenia pojazdy w zawór kulowy. Brak natomiast było odniesień do innych wymagań określonych w przepisach rozporządzenia ws. pojazdów asenizacyjnych.

³³ Stanowią dowód tego co zostało w nich stwierdzone, bez potrzeby dalszego dowodzenia tego faktu patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 czerwca 2018 r. sygn. VII SA/Wa 2108/17.

³⁴ Dowód rejestracyjny jest dokumentem urzędowym (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 sierpnia 2017 r. sygn. I GSK 1881/15 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2017 r. sygn. III SA/Wa 2709/16).

obowiązujących przepisach prawa. Powinność ta wynika ze sformułowanej w art. 7 k.p.a., a rozwiniętej w art. 77 § 1 k.p.a., zasady prawdy obiektywnej, z której wynika, iż organ ma obowiązek podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, w tym zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Podsumowując należy wskazać, iż z wniosków będących podstawą udzielenia zezwoleń na opróżnianie nr 1, 3, 4 oraz 6, jak również z załączonej dokumentacji, nie wynikało bezsprzecznie aby podmioty ubiegające się o udzielenie ww. zezwoleń dysponowały pojazdami spełniającymi warunki określone w rozporządzeniu ws. pojazdów asenizacyjnych. Pomimo tego kontrolowany organ nie podjął jakichkolwiek działań w celu wyjaśnienia opisanych wątpliwości.
[dowód: akta kontroli str.: 62-96, 141-198, 222-249]

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. jednym z niezbędnych elementów wniosku o udzielenie zezwolenia wskazanego w art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy jest wskazanie środków technicznych jakimi dysponuje³⁵ autor wniosku. W części II pkt 1 podania z dnia 27 kwietnia 2016 r. (będącego podstawą zezwolenia na opróżnianie nr 2) jego autor wskazał, iż dysponuje dwoma pojazdami asenizacyjnymi. W załączniku nr 3 do przedmiotowego podania przedłożono z kolei dowody rejestracyjne ww. pojazdów. Z ich treści wynika, iż jeden z samochodów stanowi własność wnioskodawcy, drugi natomiast nie³⁶. Analogicznie ma się sytuacja w zezwoleniach nr 6 i 7, w aktach sprawy (dotyczących zezwolenia nr 6) znajdują się 4 kopie dowodów rejestracyjnych, z jednego z nich wynika, iż jeden samochód nie stanowi własności wnioskodawcy³⁷, natomiast w aktach sprawy zezwolenia nr 7 dwa samochody z trzech stanowią własność innej osoby prawnej niż osoba, która występowała z wnioskiem o udzielenie zezwolenia. Jak wskazano powyżej dowód rejestracyjny jest dokumentem urzędowym stanowiącym dowód tego co zostało w nim stwierdzone. Tym samym z ww. dokumentów (wniosków oraz kopii dowodów rejestracyjnych) wynika, iż niektóre pojazdy nie są własnością wnioskodawców. W związku z powyższym wezwano kontrolowany organ do wyjaśnienia czy podjęto jakiegokolwiek działania w celu wyjaśnienia powyższej rozbieżności. W pkt 6 lit. c tiret pierwsze wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano co następuje:

„Z przedłożonych do wniosku dokumentów wynika, że pojazd, którym dysponuje wnioskodawca jest przedmiotem leasingu (własność banku) i jest w użytkowaniu wnioskodawcy. Mając na względzie zapisy w punkcie II.1 wniosku z dnia 27.04.2016 r., które wnioskodawca potwierdził podpisem, uznano za wystarczające stwierdzenie, iż dysponuje on dwoma pojazdami asenizacyjnymi (...).”

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż istotnie z definicji leasingu wynika, iż rzecz będąca jej przedmiotem stanowi własność jednego podmiotu, użytkowana jest natomiast przez inny podmiot³⁸. Niemniej jednak z treści ww. kopii dowodów rejestracyjnych, ani z żadnego innego dokumentu, nie wynika jakie były strony tych umów, ani nawet to czy tytułem prawnym wnioskodawców do używania ww. pojazdów jest leasing. Z treści przedłożonych kopii dowodów rejestracyjnych wynikają jedynie dane pojazdu, fakt posiadania ważnych badań technicznych oraz to czyją własność on stanowi. Wskazywanie na fakt zawarcia umowy leasingu tylko na podstawie ww. dokumentów jest, zdaniem organu kontroli,

³⁵ Zgodnie ze słownikiem języka polskiego przez zwrot *dysponować*, należy rozumieć posiadanie czegoś w dyspozycji, możliwość rozporządzania czymś. Innymi słowy podmiot, który dysponuje daną rzeczą (lub nieruchomością) musi posiadać do niej tytuł prawny.

³⁶ W części C przedłożonej kopii dowodu rejestracyjnego z dnia 19 stycznia 2016 r. zawarte są dane osoby prawnej innej niż wnioskodawca.

³⁷ W części C załączonej kopii dowodu rejestracyjnego z dnia 15 stycznia 2014 r., zawarte są dane osoby prawnej innej niż wnioskodawca.

³⁸ Zgodnie z definicją zawartą w art. 709¹- ustawy z dnia 24 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.).

działaniem zbyt daleko idącym. Mając na uwadze powyższe, jak również art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., należy wskazać, iż organ winien podjąć działania mające na celu bezsprzeczne ustalenie tytułów prawnych wnioskodawców do wskazanych pojazdów (np. poprzez wezwanie go do przedłożenia kopii dokumentu, z którego wynika tytuł prawny do ww. pojazdu). Działania tych jednakże nie podjęto. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była błędna ocena przedłożonych dowodów przez pracownika prowadzącego niniejszą sprawę.
[dowód: akta kontroli str.: 97-140, 222-298]

W podstawach prawnych zezwoleń na opróżnianie nr 1, 2, 4, 5 oraz nr 7 wskazano na art. 107 § 4 k.p.a. Przepis ten stanowi, iż organ może odstąpić od uzasadnienia decyzji jeżeli uwzględni ona w całości żądanie strony oraz nie została wydana wskutek odwołania lub w przedmiocie rozstrzygnięcia spornych interesów stron. Z treści ww. przepisu wynika zatem prawo organu do całkowitego odstąpienia od uzasadnienia wydanej decyzji, przy jednoczesnym wystąpieniu ww. przesłanek. Podkreślić przy tym należy, iż przepisy k.p.a. nie przewidują *częściowego* lub *uproszczonego* uzasadnienia decyzji. Jeżeli organ zdecyduje się je zawrzeć w wydawanym akcie administracyjnym to winno ono spełniać wymagania określone w art. 107 § 3 k.p.a. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w wyniku kontroli stwierdzono, że w treści uzasadnień wskazanych na wstępie zezwoleń opisano kiedy kontrolowany organ otrzymał podanie będące podstawą jego wydania oraz że spełniało ono wymagania opisane w art. 8 ustawy u.c.p.g. oraz w uchwale z 2012 r.³⁹. Opisane działanie wprawdzie naruszało art. 107 § 4 k.p.a. niemniej jednak jest to jedynie uchybienie formalne, które nie wywiera znaczącego wpływu na prawidłowość danego rozstrzygnięcia.
[dowód: akta kontroli str.: 62-64, 97-100, 161-164, 199-202, 250-253]

W powyższym akapicie wskazano, iż uzasadnienie decyzji musi spełniać wymogi określone w art. 107 § 3 k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono, iż treści uzasadnień poszczególnych zezwoleń na opróżnianie 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 wykładnię⁴⁰. W żadnej z powyższych decyzji organ nie odniósł się w treści uzasadnienia do przepisów stanowiących podstawę ich podjęcia (np. art. 7 ust. 6 ustawy u.c.p.g.), 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 w przedmiocie udzielenia zezwoleń na opróżnianie. Powyższe okoliczności wprawdzie świadczą o naruszeniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa to jednak nie są to naruszenia istotne, które wywierałyby znaczący wpływ na prowadzone postępowanie.
[dowód: akta kontroli str.: 62-312]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie z zezwoleń na opróżnianie oraz zezwolenie na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami zawierały elementy, o których mowa w art. 9 ust. 1, ust. 1aa i ust. 1b ustawy u.c.p.g. Niemniej jednak w toku podjętych działań stwierdzono, iż w pkt 5 tiret trzecie poddanych kontroli zezwoleń na opróżnianie (punkt dotyczący innych wymagań wynikających z przepisów odrębnych, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g.) odniesiono się do obowiązku określonego w art. 9o ustawy u.c.p.g. Opisaną praktykę należy uznać za nieprawidłową. Obowiązek sprawozdawczy wynika bowiem

³⁹ W uzasadnieniu zezwolenia na opróżnianie nr 1 powołano się na przepisy uchwały Nr VIII/29/11 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie miasta i gminy Mieroszów. Należy wskazać, iż uchwała ta straciła moc dnia 4 kwietnia 2013 r. w związku z wejściem w życie uchwały z 2012 r. (§ 2 w zw. z § 4 ww. uchwały).

⁴⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 marca 2018 r. sygn. IV SA/Po 1243/17.

bezpośrednio z ww. przepisu⁴¹, w związku z czym niecelowym jest dodatkowe wskazywanie go w treści decyzji. Powyższe wprawdzie świadczy o niezgodności z powszechnie obowiązującymi przepisami, niemniej jednak nie jest to naruszenie istotne.
[dowód: akta kontroli str.: 62-313]

III. Terminowość postępowań oraz terminy obowiązywania poszczególnych zezwoleń.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g. zezwolenie na prowadzenie działalności powinno określać termin jej podjęcia. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w zezwoleniu na opróżnianie nr 1 oraz w zezwoleniu na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami prawidłowo określono termin podjęcia działalności (zgodnie z wnioskami przedsiębiorców). Poniżej przedstawiono w jaki sposób poszczególni posiadacze zezwoleń odnieśli się o wymogu opisanego w art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., jak przedmiotowa kwestia została ujęta w poszczególnych zezwoleniach oraz jakie były daty ich udzielenia.

Oznaczenie zezwoleń	Oznaczenie we wniosku		Oznaczenie w decyzji		Data wydania decyzji
	Termin podjęcia działalności	Zamierzony czas prowadzenia	Termin podjęcia działalności	Okres ważności zezwolenia	
Zezw. na opróżnianie nr 1	<i>Od stycznia 2015 r.</i>	<i>Do stycznia 2025 r.</i>	Data uprawomocnienia się decyzji	11.01.2025 r.	12 stycznia 2015 r.
Zezw. na opróżnianie nr 2	<i>Z chwilą gdy decyzja stanie się ostateczna</i>	<i>10 lat</i>	Data uprawomocnienia się decyzji	12.05.2026 r.	13 maja 2016 r.
Zezw. na opróżnianie nr 3	<i>23 lipca 2017 r.</i>	<i>Na 10 lat</i>	23 lipca 2017 r.	22.07.2027 r.	4 kwietnia 2017 r.
Zezw. na opróżnianie nr 4	<i>Po wydaniu decyzji</i>	<i>Przez okres 10 lat</i>	Data uprawomocnienia się decyzji	13.11.2025 r.	28 października 2015 r.

⁴¹ Przepis art. 9o stanowi, iż:

1. Podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych jest obowiązany do sporządzania kwartalnych sprawozdań.

2. Sprawozdanie jest przekazywane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczy.

3. Sprawozdanie zawiera:

1) informacje o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru danej gminy;

2) informacje o sposobach zagospodarowania nieczystości ciekłych, wraz ze wskazaniem stacji zlewnej, do której zostały przekazane odebrane nieczystości ciekłe;

3) liczbę właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe.

4. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, dołącza do sprawozdania wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarł umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, oraz wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły. W wykazach zamieszcza się imię i nazwisko albo nazwę oraz adres właściciela nieruchomości, a także adres nieruchomości.

Ponadto należy wskazać na wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 29 stycznia 2010 r. sygn. II FSK 1494/08, w uzasadnieniu którego wskazano, iż cyt.: *Zawarte w art. 3 § 1 u.p.e.a. sformułowanie "wynikają bezpośrednio z przepisu prawa" trzeba rozumieć w ten sposób, że prawo określa wszystkie istotne cechy danego obowiązku, tj. podmiot na którym ten obowiązek ciąży, okoliczności w których ten obowiązek się aktualizuje oraz jego zakres. Stąd ustawodawca w takich przypadkach odstępuje od wprowadzenia decyzji, jako formy prawnej działania administracji. Aby obowiązek zapłaty kary pieniężnej mógł być egzekwowany, konieczne jest zweryfikowanie, czy dany akt prawny, w tym wypadku ustawa o drogach publicznych zawiera wyżej wskazane elementy. Powołany powyżej przepis art. 9o ust. 1 i ust. 2 ustawy u.c.p.g. posiadają ww. cechy tj. wskazuje kto jest zobowiązany złożyć sprawozdanie, jaki jest termin jego złożenia oraz co należy w nim zawrzeć.*

Zezw. na opróżnianie nr 5	1 grudnia 2016 r.	1 grudnia 2026 r.	Data uprawomocnienia się decyzji	23.12.2026 r.	8 grudnia 2016 r.
Zezw. na opróżnianie nr 6	Od dnia 23 sierpnia 2017 r.	Początkowo 15 lat, po wezwaniu do określenia terminu - 10 lat	Z dniem, w którym decyzja jest ostateczna	01.06.2027 r.	18 maja 2017 r.
Zezw. na opróżnianie nr 7	Od daty wydania decyzji	Przez 10 lat	Z chwilą gdy decyzja stanie się ostateczna	Na 10 lat licząc od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna	22 sierpnia 2018 r.
Zezw. na ochr. przed bezdomnymi zwierzętami	01.01.2019 r.	31.12.2028 r.	01.01.2019 r.	31.12.2028 r.	19.11.2018 r.

Mając na uwadze powyższe należy na wstępie wskazać, iż prawidłowym sposobem określenia terminu podjęcia działalności powinna być data wydania decyzji⁴², lub data wskazana przez wnioskodawcę, o ile jest możliwa do uwzględnienia (jak np. w ostatnim z ww. postępowań). W związku z powyższym, należy wskazać, na nieprawidłowości w ustalaniu terminu obowiązywania zezwoleń na opróżnianie nr 2,4,5,6 i 7 oraz daty podjęcia działalności w nich wskazanych. Mając na uwadze powyższe należy na wstępie wskazać, iż uzależnianie terminu rozpoczęcia działalności od jakiegokolwiek daty niepewnej (np. uzyskania waloru ostateczności) jest działaniem nieprawidłowym. Prawidłowym działaniem winno być, na co wskazano na wstępie, wydanie decyzji zgodnie z żądaniem wnioskodawcy, o ile jest ono możliwe do realizacji. W razie braku możliwości wydania decyzji zgodnie z żądaniem strony organ winien, mając na uwadze art. 9 i art. 50 § 1 k.p.a., wskazać powyższy fakt wnioskodawcy oraz wezwać go do określenia nowej daty podjęcia działalności w oznaczonym terminie z pouczeniem, iż w razie braku odpowiedzi zezwolenie będzie udzielone od dnia wydania decyzji.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości był brak wezwania o wskazanie terminu podjęcia działalności połączony z uzależnieniem początku obowiązywania poszczególnych zezwoleń od przyszłych dat oraz zdarzeń. Odpowiedzialnym za opisaną nieprawidłowość jest pracownik prowadzący przedmiotowe sprawy.

⁴² Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. II OSK 581/09, w uzasadnieniu którego wskazano, cyt.: *Przed wszystkim brak jest podstaw w obowiązujących przepisach, aby okres obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód określony treścią art.127 ust. 2 ustawy Prawo wodne obliczać od daty uzyskania waloru ostateczności takiej decyzji. Pogląd taki stałby również w sprzeczności z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, ponieważ określenie ostateczności decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji stronom, której organ nie zna i nie może z góry zakładać. Decydujące znaczenie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, ma w rozpoznawanej sprawie data wydania decyzji, czyli dzień według którego ocenia się stan faktyczny i stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia decyzji. Oczywiście jest, że data decyzji nie jest datą równoważną z tą, od której organ i strony są decyzją związani. Zgodnie z treścią 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 jest, że to doręczenie decyzji lub jej ogłoszenie stanowi wprowadzenie jej do obrotu prawnego (por. B.Adamiak, J.Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2009, str. 425). Podkreślić jednak należy, 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.*

W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ nieprawidłowo ustalił termin obowiązywania zezwolenia na opróżnianie nr 3 ograniczając go o 1 dzień w porównaniu z datą rozpoczęcia wskazaną w decyzji. Natomiast z powyższego zestawienia wynika, iż daty obowiązywania zezwoleń na opróżnianie nr 1 i nr 2 zostały uzależnione od daty wydania poszczególnych decyzji. Zgodnie z przepisem art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g. zezwolenia udziela się 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 2016 r. poz. 380)⁴³. Zasady obliczania terminów określonych w latach dla postępowań wszczętych od 1 czerwca 2017 r. reguluje art. 57 § 3a k.p.a.⁴⁴. Powyższe pomimo, iż świadczy o naruszeniu powszechnie obowiązanych przepisów prawa nie wywiera znaczącego wpływu na poprawność udzielonych zezwoleń - jak wskazano na wstępie okres obowiązywania zezwoleń ograniczono tylko o 1 dzień.

[dowód: akta kontroli str.: 62-160]

Dodatkowego omówienia wymagają postępowania zakończone udzieleniem zezwoleń na opróżnianie nr 3 oraz nr 6. Z powyższego zestawienia wynika, iż strony wnioskowały o udzielenie zezwolenia kolejno od dnia 23 lipca 2017 r. oraz od 23 sierpnia 2017 r. W wyniku kontroli stwierdzono, iż ww. podmioty w dniu składania przedmiotowych podań prowadziły działalność na podstawie decyzji nr 3/2007 oraz nr 2/2017 wydanych przez Burmistrza Mieroszowa w dniu 24 sierpnia 2007 r., obowiązujących do dnia 23 sierpnia 2017 r. Zestawienie powyższych informacji wskazuje, iż wnioskodawcy chcieli aby udzielić im kolejnych zezwoleń, podczas gdy poprzednio wydane jeszcze obowiązywały. W związku z powyższym udzielając zezwoleń na opróżnianie nr 3 oraz nr 6 organ jednocześnie uchylił swoje decyzje z dnia 24 sierpnia 2007 r. W pkt 6 lit. a wyjaśnień z dnia 20 grudnia 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„Decyzje uchylające o sygn.. GPIiOŚ.6233.4.2017 i GPIiOŚ.6233.2.2017 zostały wydane na podstawie art. 104 i art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Z uwagi na fakt, iż wniosek z dnia 18.04.2017 r. wpłynął, gdy Przedsiębiorca prowadził działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mieroszów na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją nr 2/2007 znak GPIiOŚ-6431/02/06 z dnia 24.08.2007 r., której okres ważności określono do dnia 23.08.2017 r., **przychylnono się do prośby strony** i postanowiono udzielić zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mieroszów, jednocześnie uchylając decyzję nr 2/2007 znak GPIiOŚ-6431/02/06 z dnia 24.08.2007 r. Analogicznie postąpiono w postępowaniu o sygn. GPIiOŚ.6233.2.2017. Z uwagi na fakt, iż wniosek z dnia 06.02.2017 r. wpłynął, gdy Przedsiębiorca prowadził działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mieroszów na podstawie zezwolenia (...) z dnia 24.08.2007 r., której okres ważności określono do dnia 23.08.2017 r., **przychylnono się do prośby strony** i postanowiono udzielić zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mieroszów, jednocześnie uchylając z dniem 23 lipca 2017 r. decyzję (...) z 24.08.2007 r.”

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż opisana praktyka jest działaniem nieprawidłowym. Przede wszystkim podkreślenia wymaga to, iż uchylenie ostatecznej decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. jest możliwe tylko po uzyskaniu zgody strony, która na jej podstawie nabyła prawo. Zgoda ta nie może być domniemana ani dorozumiana i w przypadku kilku stron postępowania musi pochodzić od każdej z nich nie zaś wyłącznie od tej, która nabyła prawo⁴⁵. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż z akt postępowania zakończonych udzieleniem zezwoleń na opróżnianie nr 3 oraz nr 6 nie wynika, aby wnioskodawcy wyrazili w sposób niebudzący wątpliwości zgodę na uchylenie decyzji z dnia 24 sierpnia 2007 r., jak również organ nie wzywał ich do jej udzielenia. Tym samym dokonanie przez organ wyeliminowania dwóch decyzji z obrotu prawnego było działaniem naruszającym prawo w sposób, który może skutkować stwierdzeniem nieważności zezwolenia na opróżnianie w tej części (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. – wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa). Przyczyna powstania opisanej nieprawidłowości była niedostateczna znajomość ww. przepisów przez pracownika prowadzącego niniejszą sprawę.
[dowód: akta kontroli str.: 141-160, 222-249]

W zakresie terminowości poszczególnych postępowań należy pozytywnie ocenić większość z nich. W wyniku kontroli stwierdzono, iż postępowanie zakończone udzieleniem zezwolenia na opróżnianie nr 3 zostało zakończone nieterminowo. Jak wskazano powyżej, wniosek będący podstawą wszczęcia ww. postępowania wpłynął do Urzędu 9 lutego 2017 r., natomiast decyzja w przedmiocie udzielenia zezwolenia została wydana 4 kwietnia 2017 r. W dniu 2 marca 2017 r. organ wezwał ww. podmiot do udzielenia wyjaśnień mających wykazać spełnienie przez niego warunków opisanych w uchwale z 2012 r. Odpowiedź na przedmiotowe wezwanie wpłynęła do Urzędu w dniu 22 marca 2017 r. Mając na uwadze powyższe oraz art. 35 § 3 i § 5 w zw. z art. 57 § 3 k.p.a. należy wskazać, iż kontrolowany organ winien załatwić niniejszą sprawę do dnia 30 marca 2017 r.⁴⁶, czego jednakże nie uczynił. Zgodnie z art. 36 k.p.a. organ jest obowiązany zawiadomić stronę o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, wskazać przyczyny zwłoki, wyznaczyć nowy termin do załatwienia sprawy, oraz pouczyć (w przypadku spraw wszczętych od dnia 1 czerwca 2017 r.) o prawie do wniesienia ponaglenia. Powyższe zawiadomienie należy sformułować również w przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie z przyczyn niezależnych od organu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż opisanych powyżej czynności nie dokonano. Odpowiedzialnym za powstanie opisanej nieprawidłowości jest pracownik prowadzący ww. postępowanie.
[dowód: akta kontroli str.: 141-160]

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

1. Wnioski weryfikować z należytą starannością, a w przypadku stwierdzenia braków, wzywać wnioskodawcę o ich uzupełnienie we właściwym trybie.
2. Rzetelnie weryfikować informację zawarte we wnioskach pod względem wymagań wynikających z przepisów aktów prawa miejscowego.

⁴⁵ Patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 maja 2010 r. (sygn. II OSK 787/09) oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 5 października 2010 r. (sygn. II SA/LU 327/10).

⁴⁶ Zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. sprawa wymagająca postępowania wyjaśniającego winna być załatwiona w ciągu miesiąca, a szczególnie skomplikowana w ciągu dwóch miesięcy, od dnia wszczęcia postępowania. Dniem wszczęcia postępowania jest dzień otrzymania kompletnego pod względem formalnym podania, co w niniejszej sprawie nastąpiło dnia 9 lutego 2017 r. Jak wskazano w treści niniejszego dokumentu wezwanie z dnia 2 marca 2017 r., pomimo iż oparto je na art. 64 § 2 k.p.a. nie dotyczyło braków formalnych, a spełnienia wymagań z uchwały z 2012 r. Tym samym miesięczny termin upływał dnia 9 marca 2017 r. Doliczając do ww. daty 21 dni jakie upłynęły od dnia sformułowania ww. wezwania do dnia otrzymania przez organ odpowiedzi, otrzymamy datę 30 marca 2017 r.

3. W wydawanych decyzjach szczegółowo wskazywać wymogi, jakie powinien spełniać przedsiębiorca w trakcie trwania zezwolenia (bez powtarzania obowiązków wynikających wprost z prawa powszechnie obowiązującego).

4. Prawidłowo ustalać termin obowiązywania udzielonych zezwoleń oraz podjęcia działalności przez przedsiębiorcę.

5. Postępowania przeprowadzać w terminie zgodnym z przepisem art. 35 § 3 k.p.a., a w przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminie zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. poinformować strony o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy.

6. Prowadzić ewidencję udzielonych oraz cofniętych zezwoleń.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 22 marca 2019 r. (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak