



## **WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

NK-KE.431.9.2020.DK

Wrocław, dnia 18 czerwca 2020 r.

Pan

**Roman Jabłoński**

Wójt Gminy Grębocice

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W dniach od 15 kwietnia do 15 maja 2020 r., na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464 z późn. zm.), art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224) oraz imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 kwietnia 2020 r. nr 20 (sygn. NK-KE.0030.20.2020.DK) Daria Krawiec – inspektor wojewódzki – kontroler z wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Urzędzie Gminy Grębocice z siedzibą przy ul. Głogowskiej 3, 59-150 Grębocice (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie, uchyleniu lub cofnięciu zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla zwierząt, a także spalarni lub grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części.

Kontrola realizowana jest w oparciu o zatwierdzony w dniu 13 grudnia 2019 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2020 r. (sygn. NK-KE.430.5.2019.DD).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm., zwana dalej k.p.a.) przy wydawaniu, odmowie wydania, cofnięciu, uchyleniu 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 2019 r. poz. 2010 z późn. zm., zwana dalej ustawą u.c.p.g.) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, uchylenia lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w powyższej ustawie;
- przestrzegania ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 z późn. zm., zwana dalej ustawą z.z.w.z.o.ś.) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, uchylenia 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 2019 r. poz. 1000 z późn. zm.) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności, o której mowa w ustawach u.c.p.g. i z.z.w.z.o.ś.

W przedmiocie udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w ustawie u.c.p.g. oraz w ustawie z.z.w.z.o.ś. okres objęty kontrolą obejmował czas od 1 stycznia 2015 r. do 8 kwietnia 2020 r.

W związku z wydaniem w dniu 20 marca 2020 r. rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 z późn. zm.) od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania (§ 1) w toku niniejszej kontroli nie przeprowadzono jakichkolwiek czynności kontrolnych w siedzibie Urzędu. Komunikacja pomiędzy kontrolerem a kontrolowaną jednostką odbywała się przy pomocy platformy e-PUAP, poczty elektronicznej oraz innych środków porozumienia na odległość.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w całym okresie objętym kontrolą pełnił Pan Roman Jabłoński – Wójt Gminy Grębocice<sup>1</sup>.

Zadania będące przedmiotem kontroli, a wynikające z przepisów ustawy u.c.p.g., wykonywane są według przepisów Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Grębocice (zwany dalej regulaminem) w ramach Referatu Ochrony Środowiska i Gospodarki Nieruchomościami przez Stanowisko ds. ochrony środowiska<sup>2</sup>. W wyniku weryfikacji dokumentów udostępnionych przez kontrolowaną jednostkę ustalono, że zadania objęte jej zakresem są realizowane przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach podinspektora ds. ochrony środowiska oraz inspektora ds. ochrony środowiska<sup>3</sup>. Niemniej jednak z przedłożonych zakresów czynności podpisanych przez ww. osoby w dniach 26 lutego 2018 r. oraz 1 marca 2016 r. nie wynika, aby realizowały one ww. zadania<sup>4</sup>. Odnośnie udzielenia zezwoleń opisanych w art. 16 ust. 1 ustawy z.z.w.z.o.ś. przedłożone zakresy czynności ww. pracownika ich nie uwzględniają (co nie ma wpływu na ocenę kontrolowanej jednostki).

[dowód: akta kontroli str.: 25-28]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzje wydawane w jej przedmiocie były podpisywane przez Sekretarza Gminy Grębocice, zgodnie z udzielonym w dniu 8 stycznia 2015 r. upoważnieniem nr 2.2015.

---

<sup>1</sup> Zgodnie z częścią II rozdziałem 137 ust. 1 Obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniającego obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na terenie województwa dolnośląskiego (dostępne pod adresem: <https://pkw.gov.pl/wybory-i-referenda/wybory-samorzadowe-i-referenda-lokalne/wybory-samorzadowe-w-2014ampnbspr/wyniki-wyborow-obwieszczenia-komisarzy-wyborczych-o-wynikach-wyborow-na-terenie-wojewodztw>) – dotyczy kadencji 2014 - 2018. Wyniki wyborów wójta w Gminie Grębocice na kadencję 2018 – 2023 dostępne są pod adresem [https://wybory2018.pkw.gov.pl/geografia/021603#results\\_vote\\_elect\\_mayor\\_round\\_1](https://wybory2018.pkw.gov.pl/geografia/021603#results_vote_elect_mayor_round_1).

<sup>2</sup> Zgodnie z § 29 i § 31 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Grębocice nadanego zarządzeniem nr 120.2017 Wójta gminy Grębocice z dnia 12 czerwca 2017 r.

<sup>3</sup> Niniejsza kwestia była przedmiotem pytania nr 1 zawartego w piśmie z dnia 21 kwietnia 2020 r. wzywającego kierownika kontrolowanej jednostki do udzielenia wyjaśnień związanych z jej przedmiotem. Odpowiedź zawarto w piśmie z dnia 27 kwietnia 2020 r. (znak: ROŚiGN.2011.14.2020r.), zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 27 kwietnia 2020 r.

<sup>4</sup> Z przedstawionych zakresów czynności i odpowiedzialności wynika jedynie, że pracownicy realizują zadania określone w ustawie u.c.p.g., niemniej jednak nie wykazano wprost aby do ich zakresu należało udzielenie zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 6 w zw. z ust. 1 ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.: 37]

Poza powszechnie obowiązującymi przepisami rangi ustawowej problematyka wydawania przez Wójta Gminy Grębocice zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. została uregulowana w następującym akcie prawa miejscowego:

- uchwała nr XXI/87/2015 Rady Gminy Grębocice z dnia 15 grudnia 2015 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 Grębocice (Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 23 grudnia 2015 r., poz. 6091.), obowiązująca od 7 stycznia 2016 r., zwana dalej uchwałą.

W dniu 1 czerwca 2020 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego, sporządzony dnia 15 maja 2020 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożono w przewidzianym terminie 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 oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej oraz termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

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

Wykonywanie zadań przez organ udzielający zezwoleń – tj. Wójta Gminy Grębocice ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia z kontroli.

Zgodnie z pismem z dnia 16 kwietnia 2020 r. w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia 8 kwietnia 2020 r. Wójt Gminy Grębocice wydał:

- 4 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych;
- 1 decyzję zmieniającą uprzednio udzielone zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

W wyniku kontroli ustalono także, iż w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli nie udzielono jakiegokolwiek zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla zwierząt, jak również spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części oraz działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Ponadto w okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Grębocice nie wydał decyzji odmownej, uchylającej lub cofającej uprzednio udzielone zezwolenie. Z pkt 2 wyjaśnień z dnia 11 maja 2020 r. wynika, że zadania określone w art. 7 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy u.c.p.g. są wykonywane przez *Hotel dla psów i agroturystyka Zbigniew Wirkus*, ul. Szkolna 20, 59-170 Przemków, w zakresie wyłapywania oraz transportu zwierząt do schroniska w oparciu o zawartą z podmiotem umowę z dnia 30 grudnia 2019 r., a także przez *Firmę handlowo-usługową Mariusz Jurczyk*, ul. Strumień Wierczki 27, 42-400 Zawiercie, prowadzącą schronisko dla bezdomnych zwierząt w Miedarach, w oparciu o umowę z dnia

30 grudnia 2019 r.<sup>5</sup> Na terenie Gminy Grębocice nie są prowadzone spalarnie zwłok zwierzęcych i ich części oraz grzebowiska zwłok zwierzęcych<sup>6</sup>.

Zadania wynikające z ustawy z.z.w.z.o.ś. są wykonywane przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Grębocicach<sup>7</sup>.

[dowód: akta kontroli str.: 18-19, 23, 42]

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych ustalono, iż w Urzędzie jest prowadzona w formie elektronicznej ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g.<sup>8</sup>. Ewidencja, o której mowa w art. 18b ust. 4 ustawy z.z.w.z.o.ś., z uwagi na brak udzielenia jakiegokolwiek zezwolenia, nie jest prowadzona. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż Wójt Gminy Grębocice zgodnie z przepisem art. 8 ust. 5 ww. aktu normatywnego, udostępnia na stronie internetowej Urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia, którego treść jest zgodna z przepisem art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g.<sup>9</sup>

Niemniej jednak stwierdzono następujące uchybienia oraz nieprawidłowości w powyższym obszarze.

Wzór wniosku, opracowany i udostępniony na stronie internetowej Urzędu dotyczy jedynie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej ustawy, co jest niezgodne z art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g., który mówi o wzorze wniosku o udzielenie zezwolenia, obejmującego swoim zakresem działalność zarówno dot. opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, jak i ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych. Przepis art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. określa elementy, jakie powinno zawierać podanie złożone w przedmiocie udzielenia zezwolenia, odnosząc się do zezwolenia we wszystkich obszarach działalności, wynikających z art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. Tym samym ustawodawca wskazując w art. 8 ust. 5 ww. ustawy, iż *Wójt, burmistrz lub prezydent miasta udostępnia w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy lub miasta wzór wniosku o udzielenia zezwolenia* zobowiązał organ wykonawczy gminy do opracowania wzoru wniosku dot. każdego rodzaju zezwolenia.

W ostatniej części ww. wzoru wypunktowano dokumenty, które należy dołączyć do wniosku. W punkcie 1 wskazano, iż jednym z załączników powinna być kserokopia aktualnego wypisu z rejestru prowadzonej działalności gospodarczej lub aktualny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego, z zaznaczeniem, że dokumenty te powinny być wydane nie później niż 3 miesiące przed złożeniem wniosku. Zgodnie z art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1500 z późn. zm.) wydruki aktualnych i pełnych informacji o podmiotach samodzielnie pobrane z ww. rejestru mają moc dokumentów wydawanych przez Centralną Informację Krajowego Rejestru Sądowego. Z kolei przepis art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1291 z późn. zm.) stanowi, że zaświadczenia o wpisie do ww. ewidencji w zakresie danych, o których mowa w art. 5 ust. 1 i 2, z wyjątkiem danych niepodlegających udostępnianiu zgodnie z art. 43 ust. 1, mają postać dokumentu elektronicznego albo wydruku z systemu teleinformatycznego CEIDG.

---

5 Pkt 2 pisma z dnia 11 maja 2020 r. (znak: ROŚiGN.2011.14.2020 r.), zwanego dalej wyjaśnieniami z dnia 11 maja 2020 r.

6 Pkt 3 pisma z dnia 27 kwietnia 2020 r. (znak: ROŚiGN.2011.14.2020 r.), zwanego dalej wyjaśnieniami z dnia 27 kwietnia 2020 r.

7 Zgodnie z pkt 3 wyjaśnień z dnia 27 kwietnia 2020 r.

8 Zgodnie z pkt 4 wyjaśnień z dnia 27 kwietnia 2020 r.

9 Wzór wniosku dostępny pod adresem: <http://grebocice.com.pl/159-wnioski-do-pobrania.html>.

Ponadto art. 46 ust. 5 ww. ustawy stanowi, że organy administracji publicznej nie mogą domagać się od przedsiębiorców okazywania, przekazywania lub dołączania do wniosków i innych przedkładanych przed nimi pism, zaświadczeń o wpisie do ww. ewidencji. Analogiczne rozwiązanie zawierał przepis art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.).

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że żądanie od podmiotów ubiegających się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności opisanej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. wypisów z ww. rejestrów jest bezpodstawne, w szczególności, że na podstawie danych wskazanych w treści wniosku, a wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g., organ może samodzielnie uzyskać żądane informacje.

Jednym z wymaganych załączników, wskazanych we wzorze wniosku kontrolowanego organu jest kserokopia aktualnej umowy zawarcia spółki cywilnej (w przypadku składania wniosku przez taki podmiot). Jednostka kontrolowana w pkt 3 wyjaśnień z dnia 11 maja 2020 r. wskazała, że przedstawienie ww. umowy umożliwi pracownikowi prowadzącemu postępowanie na wskazanie współników wchodzących w skład spółki cywilnej, a także potwierdzenie upoważnienia tych osób do reprezentowania spółki przy składaniu wniosku. Oczywistym jest, iż spółka cywilna nie posiada podmiotowości prawnej, a podmiotem praw i obowiązków są jej współnicy, jednakże kwestię wątpliwości związanych z podpisaniem wniosku przez jednego ze współników, należałoby rozwiązać poprzez ewentualne wezwanie strony do usunięcia braków formalnych tj. uzupełnienie podpisów przez wszystkich współników bądź przedstawienie stosownego upoważnienia uprawniającego do reprezentowania spółki. Należy jednak podkreślić, iż zgodnie z art. 865 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, zwana dalej k.c.) każdy współnik jest uprawniony i zobowiązany do prowadzenia spraw spółki, a na podstawie art. 866 k.p.c. w przypadku braku odmiennej umowy lub uchwały, każdy ze współników umocowany jest do reprezentowania spółki w granicach, w jakich jest uprawniony do prowadzenia jej spraw. Ponadto, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. 2019 r. poz. 1292) przedsiębiorcami są współnicy spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej, a art. 31 ww. ustawy zabrania organom prowadzącym postępowanie żądania od przedsiębiorcy dokumentów lub ujawnienia danych, których konieczność przedstawienia, złożenia lub ujawnienia nie wynika z przepisu prawa lub danych, które są w posiadaniu organu bądź do których ma dostęp na podstawie odrębnych przepisów. W związku z powyższym organ może żądać jedynie tych dokumentów, które zostały wyraźnie wskazane przepisami prawa, co nie ma miejsca w przypadku kopii umowy spółki cywilnej. Należy również wskazać, że organ administracji publicznej, zgodnie z przepisem art. 6 k.p.a. zobowiązany jest do działania na podstawie przepisów prawa, a żaden przepis szczególny nie stanowi o zobowiązaniu wnioskodawcy do przedłożenia organowi wskazanej umowy. W szczególności, brak dołączenia umowy zawarcia spółki cywilnej do złożonego podania nie może stanowić braku formalnego z art. 64 § 2 k.p.a. W związku z powyższym, organ nie może żądać od strony przedłożenia ww. dokumentu tj. zawarcia umowy spółki cywilnej, którego konieczność przedstawienia nie wynika wprost z przepisu prawa.

W pkt 1 i pkt 2 wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności opisanej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. zobowiązano podmioty ubiegające się o jego udzielenie do określenia: przedmiotu i obszaru działalności oraz określenia środków technicznych, jakimi dysponuje ubiegający się o zezwolenie, co wynika wprost z przepisu art. 8 ust. 1 pkt 2 oraz pkt 3 ustawy u.c.p.g. Ponadto art. 8 ust. 1 pkt 4-6 ustawy u.c.p.g. zobowiązuje podmiot ubiegający się o udzielenie zezwolenia do wskazania informacji o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem, proponowanych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowanych po zakończeniu działalności oraz określenia terminu podjęcia działalności, a także

zamierzonego czasu jej prowadzenia, co znalazło odzwierciedlenie w pkt 3, pkt 4 oraz pkt 5 wzoru wniosku. Wzór wniosku opublikowany przez Urząd zawiera także miejsce na dane podmiotu ubiegającego się o wydanie zezwolenia, czym wypełniono dyspozycję przepisu art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy.

[dowód: akta kontroli str.: 24, 30-36]

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęła jakakolwiek skarga lub wnioski w przedmiocie kontroli w rozumieniu działu VIII k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 42]

### I. Udzielenie zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

W toku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym Wójt Gminy Grębocice wydał 4 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzję z dnia 27 stycznia 2016 r. (znak: RZPiGN.6233.8.2015), zwaną dalej zezwoleniem nr 1;
- decyzję z dnia 12 grudnia 2016 r. (znak: RZPiGN.6233.4.2016), zwaną dalej zezwoleniem nr 2;
- decyzję z dnia 29 marca 2017 r. (znak: RZPiGN.6233.2.2017), zwaną dalej zezwoleniem nr 3;
- decyzję z dnia 7 marca 2018 r. (znak: RZPiGN.6233.2.2018), zwaną dalej zezwoleniem nr 4.

[dowód: akta kontroli str.: 89-91, 135-137, 175-177, 215-218]

W wyniku kontroli stwierdzono, że tylko 1 wniosek (na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 2), został złożony przy pomocy wzoru wniosku, o którym mowa powyżej. Wszystkie podania zawierały informacje wskazane w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. oraz większość informacji wymaganych art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. Do każdego z podań załączono zaświadczenia bądź oświadczenia, o których mowa w ust. 1a oraz dokumenty wskazane w ust. 2a ww. przepisu. Ponadto do prawie wszystkich ze złożonych wniosków dołączono dowód uiszczenia opłaty skarbowej wymaganej za udzielenie zezwolenia w prawidłowej wysokości oraz terminie<sup>10</sup>. Każde z podań było podpisane przez uprawnioną osobę.

[dowód: akta kontroli str.: 45-77, 98-133, 140-166, 180-212]

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia oraz nieprawidłowości w zakresie weryfikacji przez Wójta Gminy Grębocice kompletności formalnej poszczególnych wniosków.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. c w zw. z art. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1000 z późn. zm.) oraz pkt 42 części III załącznika do ww. ustawy wydanie zezwolenia wskazanego w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. podlega opłacie skarbowej w wysokości 107 zł. Terminem uiszczenia ww. opłaty jest, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, dzień złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej podmiot składający wniosek jest obowiązany dołączyć do niego, nie później niż 3 dni od terminu zapłaty, dowód uiszczenia

---

<sup>10</sup> Zgodnie z § 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).

należnej opłaty skarbowej. Tym samym należy wskazać, że opłata skarbową wymagana za udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności opisanej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. jest należna z góry tj. przed wydaniem zezwolenia.

Wniosek, na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 4 wpłynął do Urzędu dnia 16 lutego 2018 r., a opłata skarbową została uiszczona przez przedsiębiorcę dopiero w dniu 26 lutego 2018 r. Należy wskazać, że stosowna opłata skarbową powinna zostać uiszczona najpóźniej w dniu złożenia powyższego podania. Analiza treści wniosku oraz załączonych do niego dokumentów wykazała, że podmiot ubiegający się o ww. zezwolenie nie uiszczył opłaty w wymaganym terminie. Z przedstawionych akt postępowania nie wynika, aby kontrolowany organ wezwał wnioskodawcę do uiszczenia należnej opłaty, co należy ocenić negatywnie. Wezwanie do uiszczenia opłaty skarbowej powinno być oparte na art. 261 § 1 k.p.a. oraz zawierać pouczenie wynikające z § 2 ww. przepisu.

Opisane powyżej okoliczności, pomimo że świadczą o naruszeniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa, są jedynie uchybieniami natury formalnej, które nie wywierają znaczącego wpływu na kontrolowaną działalność.

[dowód: akta kontroli str.: 180, 209]

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać określenie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzonego czasu jej prowadzenia. We wniosku na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 4 wnioskodawca nie wskazał terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem. Przedsiębiorca nie spełnił wymagania zawartego art. 8 ust. 1 pkt 6, tym samym organ udzielający zezwolenia powinien wezwać stronę do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., wyznaczając na ich uzupełnienie termin nie krótszy niż 7 dni, a także zawrzeć pouczenie, że w przypadku ich nie uzupełnienia, podanie zostanie pozostawione bez rozpoznania. Należy również wskazać, że wniosek zawierający braki formalne skutkuje niemożnością wszczęcia postępowania mającego na celu wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności objętej wnioskiem. Z akt sprawy nie wynika, żeby organ wezwał stronę do uzupełnienia braków formalnych, co należy ocenić negatywnie. Należy pamiętać, że brak we wniosku składanym przez stronę jakiegokolwiek z elementów wskazanych w dyspozycji przepisu art. 8 ust. 1 należy zakwalifikować jako brak formalny wniosku.

[dowód: akta kontroli str.: 181]

W aktach postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia nr 1 znajduje się wezwanie organu z dnia 9 grudnia 2015 r., w którym wzywa on wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych stwierdzonych w podaniu z dnia 24 listopada 2015 r. w zakresie przedstawienia dokumentu zawierającego informację o gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną. Mając na uwadze powyższe wezwanie oraz treść wniosku należy wskazać, że jest ono zasadne w zakresie informacji wymaganych art. 8 ust. 2a ustawy u.c.p.g. Niemniej jednak, powyższe wezwanie zostało doręczone stronie w dniu 15 grudnia 2015 r., a odpowiedź na ww. pismo wpłynęło do Urzędu Gminy w dniu 14 grudnia 2015 r., tj. dzień przed formalnym doręczeniem stronie wezwania do uzupełnienia braków formalnych. Jednostka kontrolująca wezwała podmiot kontrolowany do udzielenia informacji w tej sprawie i wyjaśnienia tych rozbieżności. Zgodnie z pkt 5 wyjaśnień z dnia 11 maja 2020 r., wezwanie do uzupełnienia braków formalnych zostało wysłane stronie w dniu 9 grudnia 2015 r. zarówno pocztą tradycyjną, jak i w formie skanu dokumentu poprzez wiadomość elektroniczną, czego potwierdzeniem jest dowód w postaci wydruku wiadomości z poczty elektronicznej skierowany na adres e-mail strony. Jednakże pismo organu przesłane na adres poczty

elektronicznej adresata nie można traktować jako skutecznie doręczone. Należy podkreślić, że kwestia sposobu doręczeń została uregulowana w art. 39 k.p.a. zgodnie z którym, organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, swoich pracowników lub przez inne upoważnione organy. Ponadto, zgodnie z art. 39<sup>1</sup> k.p.a. doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej jest możliwe tylko, jeśli strona spełni jeden ze wskazanych warunków tj.

- złoży podanie w formie dokumentu elektronicznego poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą organu;
- wystąpi do organu o takie doręczenie oraz wskaże adres elektroniczny;
- wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków, a także wskaże organowi adres elektroniczny.

Nawet gdyby strona wystąpiła o taki sposób doręczeń (o czym nie świadczy dokumentacja zgromadzona w aktach postępowania), musiałoby się to odbywać za pomocą platformy ePUAP. Pismo wysłane drogą poczty elektronicznej nie można uznać za skutecznie doręczone, ponieważ regulacje k.p.a. dot. doręczeń nie przewidują takiej formy. Przepisy art. 39, 39<sup>1</sup>, 42 oraz art. 44 i art. 45 k.p.a. jednoznacznie regulują warunki, na jakich może być dokonywane doręczenie. Istotą doręczenia jest również potwierdzenie przez adresata faktu i daty doręczenia, co jest niemożliwe w przypadku wiadomości przesłanej przez pocztę elektroniczną. Ponadto, takie pismo jest skanem dokumentu źródłowego i nie spełnia wymogów dokumentu elektronicznego wynikających z art. 63 § 3a k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 42, 78-79, 80-84, 221]

Katalog obligatoryjnych informacji, jakie należy zawrzeć we wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych określa art. 8 ust. 1 oraz ust. 1a ustawy u.c.p.g. W związku z powyższym, przedsiębiorca obowiązany jest dołączyć do wniosku zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne. W wyniku kontroli stwierdzono, iż wniosek złożony w Urzędzie dnia 1 grudnia 2016 r., będący podstawą do udzielenia zezwolenia nr 2 nie zawierał zaświadczenia bądź oświadczenia przedsiębiorcy. Przedstawione przez wnioskodawcę zaświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, jak również zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach dotyczyło osoby fizycznej, współnika spółki jawnej, a nie podmiotu składającego wniosek, jakim jest Transman-Bis spółka jawna. We wniosku o udzielenie zezwolenia został podany numer identyfikacji podatkowej spółki (NIP:6931945421), który różni się od numeru widniejącego na przedstawionych przez stronę zaświadczeniach (NIP:6931000956). Pod numerem identyfikacji podatkowej wskazanym na dołączonych zaświadczeniach widnieje podmiot „TRANSMAN” Czesław Jacuś tj. osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą. Wynika z tego, iż przedstawione zaświadczenia dotyczą nie wnioskodawcy tj. spółki jawnej Transman-Bis, a jedynie jednego ze współników prowadzącego odrębną działalność gospodarczą. W związku z powyższym, organ powinien wezwać stronę do uzupełnienia braków formalnych podania na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., o dołączenie do wniosku ww. zaświadczenia albo oświadczenia odnoszącego się do wnioskodawcy, a wniosek obarczony brakiem formalnym nie powinien skutkować wszczęciem postępowania i wydaniem decyzji. Z przedstawionych akt postępowania nie wynika jednak, żeby organ podjął się takiej czynności, a przyczyną powyższej nieprawidłowości była nierzetelna weryfikacja złożonego wniosku przez pracownika organu.

[dowód: akta kontroli str.: 98, 126-129]



W zakresie prowadzenia przez Wójta Gminy Grębocice poszczególnych postępowań administracyjnych zakończonych udzieleniem poddanych kontroli zezwoleń stwierdzono następujące nieprawidłowości.

Zgodnie z § 1 pkt 1 lit. b uchwały przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie Gminy Grębocice działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, powinien dysponować pojazdem asenizacyjnym, który jest zarejestrowany i dopuszczony do ruchu. Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 z późn. zm.) dokumentem stwierdzającym dopuszczenie m. in. pojazdu samochodowego, ciągnika rolniczego oraz przyczepy do ruchu jest dowód rejestracyjny lub pozwolenie czasowe. Ponadto, mając na uwadze § 11 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2130), jednym z rodzajów informacji jakie są wpisywane do dowodu rejestracyjnego pojazdu (w części C) są informacje o podmiocie wnioskującym o jego rejestrację (właściciel, podmiot użytkujący pojazd na podstawie zawartej umowy leasingu, zakład, lub wydzielona jednostka organizacyjna, wchodząca w skład wielozakładowego przedsiębiorstwa lub innego podmiotu). W postępowaniu zakończonym udzieleniem zezwolenia nr 2 wnioskodawca wskazał w pkt 2, iż dysponuje 5 pojazdami asenizacyjnymi marki MAN. Wraz z ww. podaniem przedłożono 4 dowody rejestracyjne ww. pojazdów<sup>11</sup>, z których wynika, że tylko 3 z nich są własnością wnioskodawcy. Pojazd asenizacyjny o numerze rejestracyjnym DPL 07038 stanowi własność jednego ze współników wnioskodawcy działającego w formie spółki jawnej.<sup>12</sup> W przedstawionych aktach postępowania brak jest jakichkolwiek dowodów, z których by wynikało, iż strona może dysponować wskazanym pojazdem. W pkt 6 wyjaśnień z dnia 11 maja 2020 r. wskazano, że:

*Osoba prowadząca sprawę tj. Pani Anna Ciosek uznała, że posiadanie pojazdu asenizacyjnego przez osobę fizyczną – Pana ██████████, który jest jednocześnie współnikiem firmy TRANSMAN-BIS spółka jawna upoważnia firmę do dysponowania pojazdem, dlatego nie wezwano wnioskodawcy do przedstawienia dodatkowych dokumentów.*

Mając na uwadze powyższy stan faktyczny należy wskazać, iż zgodnie z art. 7 k.p.a. organ prowadzący postępowanie zobowiązany jest do podejmowania z urzędu lub na wniosek stron wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, a także do załatwienia sprawy, mając na uwadze interes społeczny oraz słuszny interes obywateli. Ponadto, regulacja zawarta w art. 77 § 1 k.p.a. nakłada na organ administracji publicznej obowiązek wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sprawie. W związku z powyższym, jednostka kontrolowana prowadząc wskazane postępowanie zobowiązana była do podejmowania wszystkich czynności zmierzających do rzetelnego ustalenia, czy wnioskodawca spełnia warunki konieczne do udzielenia mu zezwolenia.

[dowód: akta kontroli str.: 43, 98-99, 113-114, 117-118, 120-121, 123-124]

<sup>11</sup> Przedłożono dowody rejestracyjne pojazdów o numerach: DPL80UC, DPL07038, DPL 48YC, DPL 98UT.

<sup>12</sup> Mając na uwadze art. 4 § 1 pkt 1 w zw. z art. 8 § 1 ustawy z dnia 1 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 505 z późn. zm.) w zw. z art. 29 k.p.a. spółka jawna może być podmiotem praw i obowiązków tj. może wystąpić o udzielenie jej zezwolenia w powyższym zakresie, a stronami takiego postępowania nie będą współnicy takiej spółki. Tym samym jeżeli jakiś przedmiot (w odniesieniu do niniejszego postępowania – pojazd asenizacyjny) jest własnością współnika nie oznacza to, że spółka ma prawo do dysponowania nim.

Przepisy uchwały określają wymagania, jakie musi spełnić podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Grębocice. Warunki te dotyczą: pojazdów asenizacyjnych (§ 1 pkt 1), bazy transportowej (§ 1 pkt 2), zapewnienia świadczenia usług w sposób niepowodujący zanieczyszczenia terenu oraz uszkodzeń infrastruktury technicznej i nadmiernego hałasu, jak również właściwego stanu technicznego pojazdu (§2 pkt 1 i pkt 2) oraz przekazywania zebranych nieczystości do stacji zlewnych (§3 pkt 1 i pkt 2). W toku kontroli zwrócono się do kontrolowanej jednostki z zapytaniem, w jaki sposób weryfikowano spełnienie poszczególnych warunków przez wnioskodawców. W pkt 7 wyjaśnień z dnia 11 maja 2020 r. wskazano w powyższym zakresie co następuje:

*W ramach postępowań objętych kontrolą osoby prowadzące postępowania skupiły głównie uwagę na analizowaniu wniosków pod kątem zgodności z art. 8 ustawy u.c.p.g. Przedsiębiorcy ubiegający się o zezwolenia w postępowaniach objętych kontrolą załączyli do wniosków m.in. dokumenty potwierdzające posiadanie pojazdów asenizacyjnych, zarejestrowanych, dopuszczonych do ruchu, czy posiadanie bazy transportowej. Wnioski zawierały także treść, z której wynikało spełnienie części warunków. Należy jednak przyznać, że osoby prowadzące postępowanie nie zweryfikowały wszystkich wymagań nałożonych uchwałą. Brak działania w przedmiotowym temacie nie było działaniem celowym.*

Przed wydaniem zezwolenia organ powinien każdorazowo sprawdzać, czy przedsiębiorca spełnia wszystkie wymogi określone w akcie prawa miejscowego, wydanym na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy u.c.p.g. Wskazana uchwała jest bowiem aktem prawa miejscowego, obowiązującym na terenie kontrolowanej jednostki, w związku z powyższym spełnienie jej zapisów powinno być w odpowiedni sposób egzekwowane. W ocenie kontrolera organ zobowiązany był do zebrania oraz rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sposób wyczerpujący, zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a. Niezbędne dowody świadczące o spełnieniu przez przedsiębiorcę wymogów określonych w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się w aktach postępowania. W sytuacji, w której pracownik posiadał wystarczającą, a także aktualną wiedzę w zakresie spełnienia przez stronę wymogów zawartych w uchwale, należało co najmniej sporządzić stosowną notatkę służbową, w odniesieniu do art. 72 § 1 k.p.a. Brak właściwego udokumentowania zweryfikowanego stanu faktycznego stanowi bowiem naruszenie zasady pisemności postępowania, która dotyczy każdego jej etapu, a nie tylko fazy decyzyjnej. Odpowiedzialnymi za powstanie powyższych nieprawidłowości są pracownicy prowadzący poddane kontroli postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 43]

W postępowaniu zakończonym udzieleniem zezwolenia nr 3 organ wezwał stronę na podstawie art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. do uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania, w zakresie:

- przedstawienia dokumentu zawierającego informację o gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną
- wyjaśnienia rozbieżności dot. wskazania w podaniu 3 pojazdów asenizacyjnych, z czego tylko w stosunku do 1 z nich podpisana została umowa na garażowanie.

W ocenie kontrolera, żądania organu dot. wyjaśnienia rozbieżności związanych z garażowaniem pojazdów jest zasadne, ponieważ zgodnie z § 1 ust. 1 lit. d uchwały pojazd asenizacyjny powinien być zabezpieczony przed dostępem osób nieupoważnionych. Jednakże w zakresie dotyczącym braku dokumentacji potwierdzającej gotowość odbioru nieczystości

ciekłych przez stację zlewną, organ zastosował niewłaściwą podstawę prawną. Należy pamiętać, że zakres wniosku określa art. 8 ustawy u.c.p.g., a zgodnie z art. 8 ust. 2a tegoż aktu, przedsiębiorca ubiegający się wyłącznie o zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych powinien udokumentować gotowość ich odbioru przez stację zlewną. Nie udokumentowanie tego faktu przez wnioskodawcę stanowi brak formalny, co do uzupełnienia którego organ powinien wezwać stronę na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., przed wszczęciem postępowania w sprawie.

[dowód: akta kontroli str.: 140-166, 169]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia zostały podpisane przez Sekretarza Gminy, z upoważnienia Wójta Gminy Grębocice oraz zawierały elementy wymagane art. 9 ust. 1, ust. 1aa ustawy u.c.p.g. Zezwolenia zostały udzielone na okresy wskazane przez poszczególnych przedsiębiorców<sup>13</sup>, jednakże nie było to określenie prawidłowe zgodnie z art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g., jak również nie we wszystkich przypadkach prawidłowo określono termin ich obowiązywania. Wszystkie decyzje zawierały adnotacje, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej oraz zawierały elementy wskazane w art. 107 § 1 k.p.a. Należy również wskazać, że w decyzjach wydanych w wyniku postępowania wszczętego po dniu 1 czerwca 2017 r. kontrolowany organ zasadnie pouczył stronę o możliwości zrzeczenia się prawa do złożenia odwołania.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym obszarze. Zgodnie z art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g. zezwolenie wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat. Ponadto, w zezwoleniu organ powinien określić termin podjęcia działalności przez przedsiębiorcę (art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g.). W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w każdej z wydanych decyzji organ wskazał, iż „*niniejsze zezwolenie wydaje się na okres 10 lat, licząc od dnia, w którym niniejsza decyzja stała się ostateczna*”. Należy podkreślić, że uzależnienie okresu obowiązywania zezwolenia od zdarzenia przyszłego i niepewnego jest niedozwolone. Ponadto, zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 15 kwietnia 2010 r. sygn. II OSK 581/09 nie ma podstaw prawnych, aby okres obowiązywania danego aktu administracyjnego obliczać od momentu daty uzyskania waloru ostateczności takiej decyzji. Byłoby to również sprzeczne z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, w związku z faktem, iż określenie ostateczności decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji stronie, której organ administracji publicznej nie zna oraz nie może z góry zakładać. Mając na uwadze powyższe, organ powinien kierować się datą wydania decyzji, która ma decydujące znaczenie, ponieważ stanowi dzień według którego ocenia się stan faktyczny oraz stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia. Również termin podjęcia działalności przez przedsiębiorcę został przez organ w każdej z decyzji określony w sposób bardzo ogólny tj. „*od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna*”. Analogicznie, jak w przypadku wskazanym wyżej, data wydania decyzji powinna być datą, na której organ powinien się oprzeć, uwzględniając również w miarę możliwość termin wskazany w podaniu przez wnioskodawcę. W postępowaniu zakończonym wydaniem zezwolenia nr 2, wnioskodawca wskazał precyzyjny termin podjęcia działalności objętej wnioskiem tj. 28 grudnia 2016 r. Decyzja została wydana w dniu 12 grudnia 2016 r., co wskazuje na fakt, iż organ miał możliwość zastosowania się do żądania strony. Mając na uwadze związany charakter decyzji, w sytuacji, w której określenie daty początkowej podjęcia działalności zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy nie jest sprzeczne z przepisami prawa oraz zasadami postępowania administracyjnego, należy termin ten określić zgodnie z wnioskiem strony.

Z akt postępowania zakończonego wydaniem zezwolenia nr 4 wynika, że decyzja została

---

<sup>13</sup> W każdym przypadku przedsiębiorcy wnioskowali o termin 10-letni.

doręczona stronie w dniu 12 marca 2018 r. Termin na wniesienie odwołania upłynął dnia 26 marca 2018 r., a decyzja stała się ostateczna 27 marca 2018 r. Niemniej jednak na ww. decyzji widnieje pieczęć nadająca jej walor ostateczności z dniem 30 marca 2018 r., co jest nieprawidłowym oznaczeniem terminu. Ma to znaczenie w kontekście okresu, na który organ (jak wcześniej wskazano - w sposób niewłaściwy) określił termin obowiązywania zezwolenia, uzależniając go od przymiotu ostateczności decyzji.

[dowód: akta kontroli str.: 89, 91, 99, 135, 175, 177, 215, 217-219]

## II. Zmiany uprzednio udzielonych zezwoleń.

W toku kontroli stwierdzono, że w okresie nią objętym Wójt Gminy Grębocice wydał 1 decyzję zmieniającą uprzednio udzielone zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzję z dnia 14 września 2016 r. (znak: RZPiGN.6233.1.2016), zwaną dalej decyzją zmieniającą.

Dnia 18 sierpnia 2016 r. do Urzędu wpłynął wniosek posiadacza zezwolenia nr 1, w którym wnioskuje on o zmianę zezwolenia udzielonego w dniu 27 stycznia 2016 r. poprzez dodanie kolejnej stacji zlewnej. Wraz z ww. podaniem, z dnia 12 sierpnia 2016 r., przedłożono kopię umowy na odbiór ścieków zawartej z Miejskim Zakładem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Nowej Soli z dnia 27 czerwca 2007 r. Podanie było kompletne pod względem formalnym, wobec powyższego – datą wszczęcia postępowania na żądanie strony powinien być dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej, stosownie do art. 61 § 3 k.p.a. Niemniej jednak zawiadomienie o wszczęciu postępowania wystosowane do strony zostało sporządzone dopiero 14 września 2016 r. Należy podkreślić, że art. 12 § 1 oraz § 2 k.p.a. zobowiązuje organy administracji publicznej do działania w sposób wnikliwy i szybki, a także do załatwiania niezwłocznie spraw, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień. Również przepis art. 35 § 1 wskazuje, iż organ powinien załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Pomimo że, w brzmieniu art. 35 § 3 wskazano organowi maksymalny miesięczny termin na rozpoznanie wniosku w przypadku sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego oraz termin dwóch miesięcy, w przypadku sprawy szczególnie skomplikowanej, z akt sprawy nie wynika, żeby organ podejmował jakiegokolwiek czynności dowodowe, czy wzywał stronę do udzielenia wyjaśnień. Wniosek był kompletny, a sprawa mogła być rozpatrzona w oparciu o dowody przedstawione przez wnioskodawcę łącznie z żądaniem, w związku z czym nie jest zasadny tak długi okres oczekiwania na sporządzenie zawiadomienie o wszczęciu postępowania, które mogło zostać doręczone stronie dużo wcześniej.

Do wskazanego wyżej wniosku przedsiębiorca dołączył dowód opłaty skarbowej uiszczonej w wysokości 53,50 zł. Należy tutaj wskazać, że powyższa opłata została pobrana nienależnie. Zgodnie z częścią I pkt 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej – opłacie w wysokości 10 zł podlega wydanie decyzji innej niż wymienione w niniejszym załączniku, do której mają zastosowanie przepisy k.p.a. Jednakże, w kol. 4 (*Zwolnienia*) w pkt 1 wskazano „*decyzje umarzające postępowanie lub wydawane w postępowaniu odwoławczym albo w trybie szczególnym*”. Decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a. stanowi decyzję wydaną w trybie szczególnym. Nie wynika to wprost z niniejszego przepisu, aczkolwiek w wyniku jej wydania zmianie lub uchyleniu, poza zwykłym tokiem instancji, ulega ostateczne rozstrzygnięcie, na podstawie którego strona nabyła uprawnienie, co jest wyjątkiem od zasady trwałości decyzji określonej w art. 16 § 1 k.p.a. W związku z powyższym, postępowanie prowadzone na podstawie

art. 155 k.p.a. jest postępowaniem nadzwyczajnym<sup>14</sup>, a ww. norma prawna stanowi przepis szczególnie, co z kolei, mając na uwadze wcześniej wskazane brzmienie załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, skutkuje tym, iż rozstrzygnięcie wydawane na jego podstawie zwolnione jest z obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej. W związku z tym, iż zgodnie z art. 2 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, zwaną dalej o.p.), do spraw związanych z opłatą skarbową stosuje się przepisy ww. ustawy, a przepis art. 72 § 1 pkt 1 o.p. stanowi, iż nadpłacony lub nienależnie zapłacony podatek stanowi nadpłatę należy uznać, że strona wniosła opłatę skarbową nienależnie, tym samym dokonując nadpłaty.

Decyzja zmieniająca została wydana dnia 14 września 2016 r., a jej rozstrzygnięcie było zgodne z żądaniem wnioskodawcy. W podstawie prawnej kontrolowany organ powołał się na art. 155 k.p.a. oraz art. 8a ust. 3 ustawy u.c.p.g., co należy ocenić pozytywnie. Z punktu widzenia art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie ww. decyzji zostało zredagowane w sposób poprawny. Decyzja została podpisana przez Sekretarza Gminy Grębocice, na podstawie stosownego upoważnienia.

Niemniej jednak w niniejszym rozstrzygnięciu stwierdzono następujące uchybienie.

W uzasadnieniu decyzji zmieniającej wskazano w adnotacji, iż *pobrano opłatę skarbową w wysokości 53,50 zł zgodnie z treścią ustawy o opłacie skarbowej*. Organ nie słusznie założył, że w przypadku ww. postępowania, strona powinna zapłacić opłatę skarbową w wysokości 50 % stawki określonej od zezwolenia, z tytułu przedłużenia terminu ważności lub zmiany warunków wydanego zezwolenia (cz. III, pkt 46 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej). Ponadto konkretny przepis prawny wynikający z ustawy o opłacie skarbowej nie został przez organ wskazany. Jak wcześniej podkreślono, prawidłową podstawą, która powinna zostać zawarta w adnotacji jest okoliczność wskazana w cz. I pkt 53 załącznika do ww. ustawy, uprawniająca do zwolnienia decyzji zmieniającej z obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej tj. wydanie decyzji zmieniającej w trybie szczególnym. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że na decyzji zmieniającej należało zawrzeć adnotację o tym, że jest ona zwolniona z opłaty skarbowej. Opisane powyżej fakty wprawdzie świadczą o nieznaności ww. przepisów prawa, niemniej jednak nie są to nieprawidłowości, które wywierają znaczący wpływ na przedmiot kontroli lecz uchybienia o charakterze formalnym.

[dowód: akta kontroli str.: 222-235]

### III. Terminowość postępowań objętych kontrolą.

Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Jeżeli sprawa wymaga postępowania wyjaśniającego załatwienie sprawy powinno nastąpić w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu dwóch miesięcy od dnia jej wszczęcia (art. 35 § 3 k.p.a.)<sup>15</sup>. Do ww. terminów nie wlicza się terminów przewidzianych przepisami prawa na dokonanie określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresów mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu. Jeżeli organ nie jest w stanie załatwić sprawy w ww. terminie jest on obowiązany do wyznaczenia nowego terminu, podać przyczyny zwłoki, oraz (w stosunku do postępowań wszczętych od dnia 1 czerwca 2017 r.)<sup>16</sup> pouczyć o prawie do

<sup>14</sup> Wyrok NSA z dnia 13 sierpnia 1997 r., sygn. III SA 854/96.

<sup>15</sup> Należy wskazać, że przepisy k.p.a. nie określają jakichkolwiek wytycznych pozwalających uznać daną sprawą za szczególnie skomplikowaną, oraz nakazujących aby organ w jakikolwiek sposób powiadomił o tym fakcie stronę. Działania w powyższym zakresie są jego uprawnieniami dyskrecyjnymi.

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 i art. 18 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustawy (Dz. U. poz. 935).

wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 k.p.a.).

Mając na uwadze opisane powyżej wytyczne, w poniższej tabeli zawarto zestawienie obrazujące przebieg poszczególnych postępowań.

Oznaczenie postępowania	Data wpływu wniosku	Wezwania organu (data doręczenia/termin odpowiedzi)			Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. (data pisma/nowy termin)	Data wydania decyzji
		art. 64 § 2 k.p.a.	art. 50 § 1 k.p.a.	art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g.		
Postępowanie zakończone wydaniem <b>zezwolenia nr 1</b>	27 listopada 2015 r.	15 grudnia 2015 r. / 14 grudnia 2015 r.			12 stycznia 2016 r. / 29 stycznia 2016 r.	27 stycznia 2016 r.
Postępowanie zakończone wydaniem <b>zezwolenia nr 2</b>	1 grudnia 2016 r.	-	-	-	----- ---	12 grudnia 2016 r.
Postępowanie zakończone wydaniem <b>zezwolenia nr 3</b>	2 marca 2017 r.			28 marca 2017 r. / 29 marca 2017 r.	----- ---	29 marca 2017 r.
Postępowanie zakończone wydaniem <b>zezwolenia nr 4</b>	16 lutego 2018 r.	-	-	-	----- ---	7 marca 2018 r.
Postępowanie zakończone wydaniem <b>decyzji zmieniającej</b>	18 sierpnia 2016 r.				----- ---	14 września 2016 r.

Mając na uwadze powyższe zestawienie należy wskazać, że wszystkie poddane kontroli postępowania zostały zakończone terminowo.

[dowód: akta kontroli str.: 45, 79-80, 87, 89, 98, 135, 140, 169, 171, 175, 180, 215, 223, 230]

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

1. Opracować oraz udostępnić wzór wniosku o udzielenie zezwoleń wskazanych w ustawie u.c.p.g., zgodny z obowiązującymi przepisami, uwzględniający wszystkie rodzaje działalności o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2-4 ustawy u.c.p.g.
2. W sposób rzetelny weryfikować terminowe uiszczenie przez wnioskodawcę należnych z góry opłat skarbowych, a w przypadku ich braku we właściwy sposób wzywać o ich zapłatę, a także odpowiednio dokumentować podjęte czynności w aktach sprawy.
3. Rzetelniej weryfikować składane przez strony podania, w szczególności zwracając uwagę na wymagane art. 8 ust. 1-2a ustawy u.c.p.g. elementy, a w przypadku wystąpienia braków formalnych wzywać do ich uzupełnienia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.
4. Jeżeli strona nie wniosła podania w formie elektronicznej, nie wyraziła zgody na doręczanie pism drogą elektroniczną lub nie wystąpiła o taką formę doręczenia, pisma w sprawie należy doręczać zgodnie z art. 39 k.p.a.
5. W toku postępowania weryfikować spełnienie przez przedsiębiorcę warunków określonych w akcie prawa miejscowego tj. Uchwale nr XXI/87/2015 Rady Gminy Grębocice z dnia 15 grudnia 2015 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 Grębocice.
6. Wezwania oparte na art. 64 § 2 k.p.a. stosować wyłącznie wtedy, gdy wniesione podanie zawiera braki formalne. W przypadku braku informacji koniecznych do rozstrzygnięcia sprawy, a niestanowiących braków formalnych, należy je weryfikować w toku postępowania na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. w zw. z art. 8a ust. 1 ustawy u.c.p.g.
7. Zwrócić szczególną uwagę, aby wydawane decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 k.p.a. oraz przepisami szczególnymi, w szczególności dot. określenia czasu obowiązywania zezwolenia oraz terminów podjęcia działalności przez przedsiębiorcę.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania w terminie do **17 lipca 2020 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Jarosław Obremski*