



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KE.431.13.2020.DK

Wrocław, dnia 20 lipca 2020 r.

Pan
Leszek Orpel
Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 22 maja do 30 czerwca 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 12 maja 2020 r. nr 28 (sygn. NK-KE.0030.28.2020.DK) Daria Krawiec – inspektor wojewódzki – kontroler z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, przeprowadziła w Urzędzie Miasta Jedlina-Zdrój z siedzibą przy ul. Poznańskiej 2, 58-330 Jedlina-Zdrój (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, uchylenienia 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, uchylecia 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 12 maja 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 Leszek Orpel – Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój¹.

Zadania będące przedmiotem kontroli, a wynikające z przepisów ustawy u.c.p.g., wykonywane są według zapisów Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Jedlina-Zdrój (zwanego dalej regulaminem) w ramach Referatu Gospodarki Przestrzennej i Mieszkaniowej². W wyniku weryfikacji dokumentów udostępnionych przez kontrolowaną jednostkę ustalono, że prowadzenie postępowań w zakresie objętym niniejszą kontrolą należało do pracownika zatrudnionego na stanowisku specjalisty ds. remontu mieszkaniowego zasobu gminy i ochrony środowiska. Powyższe zadania zostały wprost określone w zakresie czynności pracownika, niemniej jednak nie jest on już zatrudniony w kontrolowanej jednostce. Wyjaśnić w całym okresie prowadzonej kontroli udzielał pracownik, do którego obowiązków obecnie należy realizacja zadań z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy oraz ochrony zwierząt.

[dowód: akta kontroli str.: 29-32, 143]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzje wydawane w jej przedmiocie były podpisywane przez Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój, a także przez Zastępcę Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój, zgodnie z Zarządzeniem nr 11/2015 Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój z dnia

¹ 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 Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój na kadencję 2018 – 2023 dostępne pod adresem: https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/022102#results_vote_elect_mayor_round_1.

² Zgodnie z § 24a pkt 6 lit. i Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Jedlina-Zdrój nadanego zarządzeniem nr 6/2012 Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój z dnia 31 stycznia 2012 r. (z późn. zm.).

2 marca 2015 r. w sprawie upoważnienia Zastępcy Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej.

[dowód: akta kontroli str.: 140]

Poza powszechnie obowiązującymi przepisami rangi ustawowej, problematyka wydawania przez Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. została uregulowana w następującym akcie prawa miejscowego:

- uchwała nr XVII/95/12 Rady Miasta Jedlina-Zdrój z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 12 czerwca 2012 r., poz. 2085.), obowiązująca od 27 czerwca 2012 r., zwana dalej uchwałą.

W dniu 6 lipca 2020 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego, sporządzony dnia 30 czerwca 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. Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia z kontroli.

Zgodnie z pismem z dnia 15 maja 2020 r., które wpłynęło do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 20 maja 2020 r. (uzupełnionego w dniu 22 maja 2020 r.) w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia 12 maja 2020 r. Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój wydał:

- 4 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie 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 Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój nie wydał decyzji odmownej, uchylającej, zmieniającej lub cofającej uprzednio udzielone zezwolenie. Z pkt 1 wyjaśnień z dnia 1 czerwca 2020 r. wynika, że zadania określone w art. 7 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy u.c.p.g. są wykonywane przez Firmę Handlowo-Usługową „Olech” Sławomir Olech, ul. Grabarska 36, 58-100 Świdnica, a także przez Gminę Wałbrzych, prowadzącą Schronisko dla Zwierząt w Wałbrzychu, ul. Łokietka 7, 58-303 Wałbrzych w oparciu o zawarte z tymi podmiotami umowy.

Zadania wynikające z ustawy z.z.w.z.o.ś. są wykonywane przez Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji, Al. Wyzwolenia 39, 58-300 Wałbrzych³.

[dowód: akta kontroli str.: 17-19, 20-22, 26-27]

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych ustalono, iż w Urzędzie jest prowadzona ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g.⁴. Pismem z dnia 15 czerwca 2020 r. wezwano jednostkę kontrolowaną do udzielenia wyjaśnień w zakresie tego, czy jest prowadzona zgodnie z art. 18b ust. 4 ustawy z.z.w.z.o.ś ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń. W odpowiedzi na ww. pismo przesłano jednak ponownie ewidencję, o której mowa w art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g., dlatego też kwestia ta nie może podlegać ocenie.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój nie udostępnia na stronie internetowej Urzędu wzoru wniosku o udzielenia zezwolenia, tym samym nie wypełniając dyspozycji przepisu art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g. Z udzielonych wyjaśnień wynikało również, że Gmina nie posiada zatwierdzonego wzoru takiego wniosku⁵. W związku z tym, że obowiązek udostępniania wzoru wniosku jest wskazany wprost w przepisach prawa, organ kontrolujący zwrócił się do jednostki kontrolowanej z pytaniem dot. wyjaśnienia tej kwestii i wskazania przyczyn niedopełnienia tego obowiązku. W odpowiedzi wskazano:

*Formularz wniosku został opublikowany na stronie internetowej Urzędu w zakładce: Rejestr działalności regulowanej (<http://bip.jedlinazdroj.eu/artypk/53/459/rejestr>). Po weryfikacji dokumentacji złożonej w archiwum stwierdzono, że wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności był opracowany i przygotowany do publikacji. Brak publikacji na stronie spowodowany był realizowanym w Urzędzie Miasta Jedlina-Zdrój w latach 2016-2018 dużym projektem finansowym przez RPO modernizacji systemu informatycznego pt. „e-Uslugi”.*⁶

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują jednak na uwzględnienie. Przepis art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g. obowiązuje od 10 kwietnia 2010 r., tym samym wzór wniosku powinien być udostępniony już wcześniej. Ponadto, ustawodawca wprost wskazuje, iż wójt, burmistrz lub prezydent miasta udostępnia wzór w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy lub miasta, a w powyższym przypadku wzór został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej (zwanym dalej BIP). Należy tutaj rozróżnić stronę internetową urzędu od BIP, który zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429) jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym, utworzonym w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Z mocy ustawy BIP oraz strona internetowa podmiotu stanowią różne oraz niezależne od siebie rzeczy. Na uwagę zasługuje również fakt, że zgodnie z metryką dostępną pod wzorem wniosku w BIP, został on zamieszczony dopiero w dniu 29 czerwca 2020 r.

Ponadto, wzór wniosku dotyczy jedynie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g., co jest niezgodne z art. 8 ust. 5 przedmiotowej ustawy, 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

³ Zgodnie z pkt 2 wyjaśnień z dnia 1 czerwca 2020 r.

⁴ Zgodnie z pkt 3 wyjaśnień z dnia 1 czerwca 2020 r.

⁵ Zgodnie z pkt 4 wyjaśnień z dnia 1 czerwca 2020 r.

⁶ Pkt 1 pisma z dnia 30 czerwca 2020 r.

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

Oceniając elementy, które zawiera opublikowany wzór wniosku należy stwierdzić, że jest on zgodny z wymaganiami zawartymi w art. 8 ust. 1, ust. 1a oraz ust. 2a ustawy u.c.p.g, co należy ocenić pozytywnie. Jako załączniki do wniosku wskazano w pkt 3-5: dokument potwierdzający prawo do dysponowania pojazdami asenizacyjnymi, dokument potwierdzający posiadanie tytułu prawnego dysponowania terenem, stanowiącym bazę transportową, a także kserokopie dowodów rejestracyjnych. Na uwagę zasługuje fakt, iż niedołączenie przez wnioskodawcę ww. załączników nie może stanowić braku formalnego w rozumieniu art. 64 § 2 k.p.a, ponieważ są to elementy wynikające z aktu prawa miejscowego, które mogą być weryfikowane dopiero na etapie postępowania wyjaśniającego.

[dowód: akta kontroli str.: 27-28, 138-139, 146-150]

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.: 138]

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

W toku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój wydał 4 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzję z dnia 30 grudnia 2015 r. (znak: GMI.7021.21.41.2015), zwaną dalej zezwoleniem nr 1;
- decyzję z dnia 10 stycznia 2017 r. (znak: GPM.7021.21.67.2016), zwaną dalej zezwoleniem nr 2;
- decyzję z dnia 24 stycznia 2017 r. (znak: GPM.7021.21.4.2016), zwaną dalej zezwoleniem nr 3;
- decyzję z dnia 8 maja 2017 r. (znak: GPM.7021.21.19.2017), zwaną dalej zezwoleniem nr 4.

[dowód: akta kontroli str.: 54-55, 90-91, 109-110, 129-130]

W związku z tym, że na stronie Urzędu nie został udostępniony wzór wniosku, każdy z wnioskodawców składał podanie na indywidualnym wzorze. W wyniku kontroli stwierdzono, że 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 prawie wszystkich wniosków załączono zaświadczenia bądź oświadczenia, o których mowa w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. oraz dokumenty wskazane w ust. 2a ww. przepisu. Ponadto do większości⁷ złożonych wniosków dołączono dowód uiszczenia opłaty skarbowej wymaganej za udzielenie zezwolenia w prawidłowej wysokości oraz terminie⁸. Każde z podań było podpisane przez uprawnioną

⁷ Wniosek, na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 3 wpłynął do Urzędu dnia 12 stycznia 2017 r., a opłata skarbową została uiszczona przez stronę dzień później tj. 13 stycznia 2017 r.

⁸ Zgodnie z § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty

osobę.

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie weryfikacji przez Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój kompletności formalnej poszczególnych wniosków.

Zgodnie z art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g., przedsiębiorca obowiązany jest dołączyć do wniosku o udzielenie zezwolenia zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne. Do wniosku na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 1 strona nie dołączyła ww. dokumentu, tym samym organ udzielający zezwolenia powinien wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., wyznaczając na ich uzupełnienie termin nie krótszy niż 7 dni. Z przedstawionych akt sprawy wynika, że organ co prawda wezwał stronę do uzupełnienia ww. braku formalnego, niemniej jednak powołana została niewłaściwa podstawa prawna tj. art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. Ponadto, w tym samym piśmie organ wezwał wnioskodawcę do przedstawienia dodatkowych dokumentów, które wymagane są aktem prawa miejscowego (Uchwałą nr XVII/95/12 Rady Miasta Jedlina-Zdrój z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych), kwalifikując je jako brak formalny. Zgodnie z brzmieniem art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. *przed podjęciem decyzji w sprawie wydania zezwolenia wójt, burmistrz lub prezydent miasta może wezwać przedsiębiorcę do uzupełnienia, w wyznaczonym terminie, jednak nie krótszym niż 14 dni, brakującej dokumentacji poświadczającej, że przedsiębiorca spełnia warunki określone przepisami prawa, wymagane do wykonywania działalności objętej zezwoleniem.* Należy wskazać, że jest to uprawnienie organu, jednak jego wykorzystanie może mieć miejsce dopiero po wszczęciu postępowania, w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego. Przepis ten nie stanowi natomiast podstawy do wezwania strony do uzupełnienia braku formalnego wniosku. Ponadto, art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. odnosi się do dokumentacji poświadczającej, że przedsiębiorca spełnia warunki określone przepisami prawa, wymagane do wykonywania działalności, co jednak nie może być badane na etapie formalnego sprawdzania wniosku, czyli jeszcze przed wszczęciem postępowania.

Organ również niewłaściwie założył, iż wymagania określone we wskazanej wyżej Uchwale powinny zostać udokumentowane przez stronę już na etapie składania podania, a ich nie przedstawienie stanowi brak formalny wniosku. Należy podkreślić, że elementy, które powinien zawierać wniosek wskazuje jedynie art. 63 § 2 k.p.a., a także przepis art. 8 ustawy u.c.p.g. Brak któregośkolwiek z tych elementów skutkować powinien wezwaniem strony na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych. Odmienny charakter posiadają wymagania określone w akcie prawa miejscowego, dlatego też art. 64 § 2 k.p.a. nie znajduje tutaj zastosowania. Możliwe jest zastosowanie w odniesieniu do tych warunków art. 8a ust. 1 ustawy u.c.p.g., jednakże nie w trybie wezwania do uzupełnienia braków formalnych. Szczególnie istotne jest rozróżnienie tych trybów, w związku z sankcją pozostawienia podania bez rozpoznania, którą przewiduje jedynie dyspozycja art. 64 § 2 k.p.a. Mając na uwadze powyższe, organ powinien wezwać stronę do uzupełnienia braku formalnego wniosku, polegającego na niedołączeniu do podania oświadczenia albo zaświadczenia o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne, w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Ewentualne wątpliwości organu, co do spełnienia wymagań określonych w uchwale, należało rozstrzygać już na etapie postępowania wyjaśniającego, przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie, powołując się wtedy na przepis art. 8a ust. 1 ustawy u.c.p.g.

Jednocześnie wymaga podkreślić, iż w aktach postępowania brakowało ww. oświadczenia bądź zaświadczenia o braku zaległości podatkowych, co wskazywało na to, że brak formalny nie został uzupełniony, a postępowanie nie powinno zostać wszczęte. W związku z powyższym, wezwano jednostkę kontrolowaną do wyjaśnienia rozbieżności w tej kwestii. Pismem z dnia 30 czerwca 2020 r. przekazano skan oświadczenia przedsiębiorcy, który jednakże nie zawiera wymaganej art. 8 ust. 1b klauzuli dot. rygoru odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, tym samym nie powinno ono zostać potraktowane, jako uzupełniony brak formalny i dowód w sprawie. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była nierzetelna analiza dołączonych do wniosku dokumentów oraz niewłaściwa interpretacja przepisów przez pracownika prowadzącego postępowanie.

[dowód: akta kontroli str.: 34-53, 146, 151]

Dyspozycja przepisu art. 8 ust. 1 pkt 4 oraz pkt 5 ustawy u.c.p.g. stanowi, iż wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem, a także proponowane zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowane po zakończeniu działalności. W związku z tym, że ww. działalność ma istotny wpływ na środowisko naturalne, organ powinien mieć możliwość zapoznania się z działaniami, jakie wnioskodawca zamierza podjąć celem ochrony środowiska po zakończeniu działalności, mając na uwadze również bezpieczeństwo sanitarne lokalnej społeczności. Wniosek, na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 3 nie zawierał wskazanych informacji. Ponadto, w pkt 7 wniosku tj. „Informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem” wskazano:

Zapewnia się warunki umożliwiające natychmiastowe usuwanie ewentualnych zanieczyszczeń powstałych w miejscu odbioru nieczystości płynnych, sprzątanie 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 MICROBEC (na życzenie klienta). Miejsca opróżniania zbiorników bezodpływowych [...] zawsze pozostają w należytym stanie sanitarnym. Usługi wykonywane są przy wykorzystaniu sprzętu sprawnego technicznie, nie powodującego wycieków oleju, smaru, odpowiednio mytego i dezynfekowanego [...].

Zgodnie z wykładnią językową, technologia oznacza *metodę przeprowadzania procesu produkcyjnego lub przetwórczego*. Przedsiębiorca natomiast skupia swój opis na kwestii dezynfekcji oraz usuwania zanieczyszczeń, powstałych w trakcie wykonywania działalności, a poszczególne czynności sanitarne odnoszą się do bieżącej działalności podmiotu. Z informacji podanych przez wnioskodawcę nie można ustalić, jakie technologie będą stosowane w trakcie prowadzenia działalności objętej wnioskiem. We wniosku nie wskazano także proponowanych po zakończeniu działalności zabiegów z zakresu ochrony środowiska oraz ochrony sanitarnej. W powyższym stanie faktycznym należało wezwać stronę do uzupełnienia braków formalnych w trybie art. 64 § 2 k.p.a, a w przypadku ich nieuzupełnienia postępowanie nie powinno zostać wszczęte. Przyczyną powyższej nieprawidłowości jest nieznanostwo przepisów ustawy u.c.p.g. przez pracownika prowadzącego przedmiotową sprawę.

[dowód: akta kontroli str.: 92-93]

Kontrola wykazała, że wniosek, na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 4 również nie zawierał wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 4 oraz pkt 5 ustawy u.c.p.g. informacji. W zakresie informacji o stosowanych technologiach wnioskodawca wskazał: *Specjalistyczne pojazdy*

asenizacyjne. Stacje zlewne ścieków. W kwestii zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowanych po zakończeniu działalności wskazano jedynie: *Zabiegi zgodne z wymaganiami z zakresu ochrony środowiska*, czym nie wypełniono dyspozycji przepisu art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g. Organ powinien również w tym przypadku wezwać przedsiębiorcę do uzupełnienia braków formalnych podania, czego nie dokonał. Przyczyną ww. nieprawidłowości była nierzetelna analiza wniosku przez pracownika prowadzącego postępowanie, a także nieznaną przepisy ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.: 111-112]

W zakresie prowadzenia przez Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój poszczególnych postępowań administracyjnych zakończonych udzieleniem poddanych kontroli zezwoleń stwierdzono następujące nieprawidłowości.

Przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych powinien udokumentować gotowość ich odbioru przez stację zlewną, co wynika wprost z przepisu art. 8 ust. 2a ustawy u.c.p.g. Jest to warunek niezbędny do wszczęcia postępowania, weryfikowany na etapie składania wniosku. W przypadku wątpliwości co do spełnienia przez wnioskodawcę ww. warunku, organ na podstawie art. 8a ust. 1 pkt 2 może również dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku, w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem. Do wniosku, na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 1 dołączono umowę nr EK/36/2013 r. z dnia 11 lipca 2013 r. pomiędzy wnioskodawcą a Wałbrzyskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. (zwaną dalej Umową), która w dniu złożenia podania była już nieobowiązująca, ponieważ zgodnie z jej § 4 została zawarta na okres 2 miesięcy. Wniosek wpłynął do Urzędu 17 grudnia 2015 r., tym samym Umowa nie obowiązywała już od ponad 2 lat. Ponadto, Umowa nie dotyczyła odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną, a jej przedmiotem był regularny wywóz przez wnioskodawcę osadów ściekowych od Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. (zwanego dalej WPWiK) oraz ich zrzut do studni rewizyjnej kolektora sanitarnego. Wnioskodawca dołączył do podania również pismo Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „LANT” z dnia 30 maja 2001 r., w którym wyrażono zgodę na przyjmowanie substancji ciekłych ze stacji benzynowych i myjni samochodowych do neutralizacji. Niemniej jednak, z akt postępowania wynika, iż organ nie uwzględnił ww. dokumentu, ponieważ w pkt 6 decyzji z dnia 30 grudnia 2015 r. wskazano, że *przedsiębiorca zobowiązany jest do przekazywania nieczystości ciekłych wyłącznie do stacji zlewnych wskazanych przez Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.* Wnioskodawca nie przedstawił jednak żadnych, innych dowodów, z których wynikałaby gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną WPWiK.

Pismem z dnia 15 czerwca 2020 r. wezwano jednostkę kontrolowaną do udzielenia wyjaśnień w powyższym zakresie. W odpowiedzi dołączono skan umowy nr 4/07/2014 zawartej przez wnioskodawcę z Wałbrzyskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Wałbrzychu⁹, z którego wynika gotowość odbioru nieczystości przez stację zlewną, co należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 35-55, 146, 152-157]

⁹ Pkt 7 pisma z dnia 30 czerwca 2020 r.

Do wniosku na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 3 przedsiębiorca dołączył umowę nr 13/II/2013 z dnia 12 lutego 2013 r. zawartą z Zakładem Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Nowej Rudzie (zwaną dalej umową). W umowie wskazano, że przedsiębiorca działa na podstawie aktualnego zezwolenia udzielonego przez Burmistrza Miasta i Gminy Radków, a § 7 ust. 1 stanowi, iż *umowa obowiązuje na czas obowiązywania decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Radków w sprawie zezwolenia na prowadzenie podmiotowej działalności tj. do 6 lutego 2023 r.* Z przedmiotowego zakresu umowy wynika, że dotyczy ona odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną, ale terytorialnie została ograniczona do Gminy Radków. Zgodnie z art. 8 ust. 2a ustawy u.c.p.g. przedsiębiorca ubiegający się wyłącznie o zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych powinien udokumentować gotowość ich odbioru przez stację zlewną. Wskazana umowa nie określała jednak gotowości odbioru przez stację zlewną nieczystości ciekłych z tereny Miasta i Gminy Jedlina-Zdrój. Tym samym organ powinien rzetelniej zweryfikować przedstawioną umowę, a także skorzystać z uprawnień przewidzianego w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. Jednostka kontrolująca zwróciła się do podmiotu kontrolowanego z prośbą o wyjaśnienia, na jakiej podstawie organ uznał, iż wnioskodawca udokumentował gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną. W odpowiedzi wskazano, iż: *Wydając zezwolenie pracownik nie zauważył, że załączona umowa na gotowość odbioru przez stację zlewną nie dotyczy ścieków odbieranych z terenu Gminy Jedlina-Zdrój. Po weryfikacji dokumentacji i wykryciu tego błędu poproszono przedsiębiorcę o przedstawienie odpowiedniej umowy. [...] Jednocześnie informuję, że przedsiębiorstwo WC SERWIS Sp. z o.o. nie odbierało ścieków w I kwartale 2017 r. z terenów Gminy Jedlina-Zdrój. Do ww. wyjaśnień dołączono umowę nr 13/06/2017 zawartą przez wnioskodawcę z Wałbrzyskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji oraz sprawozdanie podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych za I kwartał 2017 r.*

Mając na uwadze powyższe należy podkreślić, że organ administracji publicznej otrzymujący podanie o udzielenie zezwolenia ma obowiązek, przed wydaniem decyzji rozstrzygającej daną sprawę, podjąć wszelkie czynności w celu ustalenia stanu faktycznego, zgodnie z art. 7 k.p.a. – zasada prawdy obiektywnej. Z akt postępowania, jak również z udzielonych wyjaśnień wynika, że Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój nie podjął jakichkolwiek działań w powyższym zakresie. Przesłane dokumenty tj. umowa nr 13/06/2017 oraz sprawozdanie podmiotu, o których mowa powyżej nie mają wpływu na ocenę działań kontrolowanego organu, albowiem ich pozyskanie nastąpiło już po zakończeniu postępowania.

Za powyższą nieprawidłowość odpowiedzialny jest pracownik organu, który w sposób nierzetelny prowadził postępowanie w sprawie.

[dowód: akta kontroli str.: 95-99, 146-147, 158-164]

Zgodnie z § 1 pkt 2 uchwały przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia zobowiązany jest do posiadania pojazdu lub pojazdów asenizacyjnych zarejestrowanych i dopuszczonych do ruchu oraz posiadających aktualne badania techniczne i świadectwa dopuszczenia do ruchu zgodnie z przepisami o ruchu drogowym. Dyspozycja 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., zwaną dalej u.p.r.d) stanowi, że dokumentem stwierdzającym dopuszczenie m. in. pojazdu samochodowego, ciągnika rolniczego oraz przyczepy do ruchu jest dowód rejestracyjny lub pozwolenie czasowe. W postępowaniu zakończonym udzieleniem zezwolenia nr 3 wnioskodawca przedstawił 3 dowody rejestracyjne pojazdów, których jest dysponentem¹⁰. Niemniej jednak na każdym z dowodów rejestracyjnych pojazdy zaklasyfikowane zostały jako samochody specjalne.

¹⁰ DB 0276A, DBA 74AH, DB 2905A.

Odwołując się do art. 2 pkt 36 u.p.r.d należy stwierdzić, że pojazdem specjalnym jest pojazd samochodowy lub przyczepa przeznaczone do wykonywania specjalnej funkcji, która powoduje konieczność dostosowania nadwozia lub posiadania specjalnego wyposażenia; w pojeździe tym mogą być przewożone osoby i rzeczy związane z wykonywaniem tej funkcji. Natomiast zgodnie z klasyfikacją pojazdów wynikającą z Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 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) pojazd asenizacyjny nie jest pojazdem specjalnym. Pojazd asenizacyjny został umiejscowiony w tabeli 2 załącznika nr 4 zatytułowanej „przeznaczenia pojazdów ze względu na specjalizację z wyjątkiem pojazdów specjalnych”. Z tabeli 3 wynika natomiast, że wśród pojazdów specjalnych nie rozróżnia się pojazdów asenizacyjnych, ponieważ pojazdy o tego typu przeznaczeniu należą do pojazdów ciężarowych z tabeli nr 2. Odnosząc się również do wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 11 kwietnia 2013 r., *pojazdy specjalne to zatem takie pojazdy, w których ze względu na to, że przeznaczone są do wykonywania specjalnej funkcji, konieczne staje się dostosowanie nadwozia lub posiadanie specjalnego wyposażenia. [...] Nie są natomiast pojazdami specjalnymi pojazdy samochodowe przeznaczone do przewozu określonego rodzaju ładunku, np. cementu, nieczystości (pojazdy asenizacyjne). Celem wskazanych pojazdów jest przewóz konkretnego ładunku, dlatego też nie można przyjąć, że przeznaczone są do wykonywania specjalnej funkcji.*¹¹ Oprócz dowodów rejestracyjnych, wnioskodawca nie dołączył żadnych innych dokumentów potwierdzających posiadanie pojazdu asenizacyjnego, a kwestia ta nie została zweryfikowana tego w toku postępowania. W pkt 9 pisma z dnia 30 czerwca 2020 r. jednostka kontrolowana wyjaśniła, że: *Wnioskodawca przedstawił dokumenty potwierdzające posiadanie pojazdów spełniających zapisy uchwały, czyli pojazdy asenizacyjne. Wydział Komunikacji w Walbrzychu w tamtym okresie podczas rejestracji pojazdów asenizacyjnych wpisywał do dowodów rejestracyjnych zapis **specjalne**. Przedsiębiorca nie występował pisemnie o sprostowanie tego zapisu. Także dokumentacja fotograficzna przedłożona do wniosku oraz wizja pracownika w terenie potwierdziła, że są to pojazdy asenizacyjne.*

Pismem z dnia 27 maja 2020 r. poproszono jednostkę kontrolowaną o przesłanie skanów **kompletnych** akt postępowania podlegających niniejszej kontroli. Niemniej jednak udostępniając akta nie dołączono do nich wskazanej wyżej dokumentacji fotograficznej ani dokumentu z oględzin. Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) kontroler ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych podczas kontroli. W związku z powyższym, przedstawione wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione.

Organ powinien skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g tj. dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów podanych przez wnioskodawcę, co powinno zostać odzwierciedlone w aktach postępowania. Przyczyną wskazanej nieprawidłowości jest nierzetelna analiza wniosku przez pracownika prowadzącego sprawę oraz niewystarczająca znajomość przepisów.

[dowód: akta kontroli str.: 92-108, 147]

Przepisy uchwały określają wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy Jedlina-Zdrój. Warunki te dotyczą: pojazdów asenizacyjnych (§ 1 pkt 1-5), bazy transportowej (§2 pkt 1-3) oraz kwestii gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną (§3). W toku kontroli zwrócono się do jednostki kontrolowanej z zapytaniem, w jaki sposób organ weryfikuje

¹¹ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 11 kwietnia 2013 r., I SA/Rz 176/13.

spełnienie ww. warunków¹². Pismem z dnia 30 czerwca 2020 r. poinformowano, że organ wydając zezwolenia weryfikował spełnienie warunków wynikających z uchwały poprzez ocenę przedłożonych przez wnioskodawców dokumentów oraz oświadczeń. Należy jednak stwierdzić, że z przedstawionych akt wszystkich prowadzonych w okresie kontroli postępowań wynika, że nie wszystkie warunki z uchwały zostały zweryfikowane. Zgodnie z § 1 ust. 3 uchwały, przedsiębiorca zobowiązany jest do posiadania pojazdu lub pojazdów asenizacyjnych oznakowanych w sposób trwały i widoczny, umożliwiający identyfikację podmiotu świadczącego usługi. Z akt postępowań, które zakończone zostały wydaniem zezwolenia nr 2 oraz nr 4 nie wynika, żeby taki warunek został w jakikolwiek sposób przez strony udokumentowany. 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. 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, zgodnie z 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. Odpowiedzialnym za powstanie powyższych nieprawidłowości jest pracownik prowadzący poddane kontroli postępowania.

[dowód: akta kontroli str.: 56-89, 111- 128, 134-136,]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia zostały podpisane przez Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój oraz przez Zastępcę Burmistrza Miasta Jedlina-Zdrój na podstawie stosownego upoważnienia. Wszystkie decyzje zawierały elementy wymagane art. 9 ust. 1, ust. 1aa ustawy u.c.p.g. Zezwolenia zostały udzielone na okresy 10 lat, o co wnioskowali przedsiębiorcy. Niemniej jednak ich wyznaczenie przez organ w zezwoleniach nie było prawidłowe. 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., w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania decyzji.

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 większości z wydanych decyzji¹³ organ wskazał, iż „*termin ważności zezwolenia ustala się na okres 10 lat od daty uprawomocnienia decyzji*”. Należy podkreślić, że uzależnienie okresu obowiązywania zezwolenia od zdarzenia przyszłego i niepewnego jest nieprawidłowe. 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* (w ww. zezwoleniach użyto zwrotu *uprawomocnienie*) takiej decyzji. Byłoby to również sprzeczne z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, w związku z faktem, iż takie określenie wiąże się z datą doręczenia decyzji

¹² Wezwanie do udzielenia wyjaśnień z dnia 15 czerwca 2020 r.

¹³ Oprócz decyzji z dnia 8 maja 2017 r., w której termin ważności zezwolenia określono na 5 września 2027 r.

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 prawie wszystkich decyzjach określony w sposób wadliwy tj. „*od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna*”. Prawidłowym działaniem powinno być wydanie decyzji zgodnie z żądaniem wnioskodawcy, a w razie braku możliwości wydania decyzji i udzielenia zezwolenia w sposób opisany we wniosku 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. W postępowaniu zakończonym wydaniem zezwolenia nr 3, wnioskodawca wskazał precyzyjny termin podjęcia działalności objętej wnioskiem tj. 1 lutego 2017 r. Decyzja została wydana w dniu 24 stycznia 2017 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 żądaniem strony.

[dowód: akta kontroli str.: 54-55, 90-91, 109-110, 129-130]

W każdym z wydanych zezwoleń organ wskazał, iż: *przedsiębiorca zobowiązany jest do przekazywania nieczystości ciekłych wyłącznie do stacji zlewnych wskazanych przez Wałbrzyskiej Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. tj. stacja zlewna na terenie oczyszczalni ścieków w Jugowicach oraz stacja zlewna przy ul. Piotrowskiego 2 w Wałbrzychu*. Z akt postępowania wynika jednak, że nie do wszystkich wniosków dołączono dokumenty potwierdzające gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez wskazane stacje zlewne. Jak już wskazano we wcześniejszej części, do wniosku na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 2 dołączono umowę, z której treści nie wynika, aby właściciel stacji zlewnej zobowiązał się do przyjęcia nieczystości ciekłych z terenu gminy Jedlina-Zdrój¹⁴. Pomimo tego kontrolowany organ wskazał ww. stacje zlewne w pkt 6 zezwolenia. Jedynie przedsiębiorcy, którzy złożyli wnioski, na podstawie których wydano zezwolenia nr 1, nr 3 oraz nr 4 w niebudzący wątpliwości sposób udokumentowali gotowość odbioru zebranych nieczystości ciekłych przez wskazane w decyzjach stacje zlewne. W toku postępowania należało zweryfikować, czy w każdym z przypadków stacja zlewna na pewno zobowiązuje się przyjąć nieczystości ciekłe z terenu gminy Jedlina-Zdrój. Brak działań w powyższym przedmiocie (wezwanie do udzielenia wyjaśnień na podstawie art. 50 § 1 w zw. z art. 54 k.p.a. i art. 8a ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.) naruszał sformułowaną w art. 7 k.p.a. zasadę prawdy obiektywnej oraz skutkowało wskazaniem w treści zezwolenia nr 2 stacji zlewnych, co do których nie wykazano spełnienia przesłanki opisanej w art. 8 ust. 2a u.c.p.g.

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była nierzetelna analiza dokumentacji dołączonej do wniosku, dokonana przez pracownika Urzędu prowadzącego niniejszą sprawę.

[dowód: akta kontroli str.: 34-55, 56-91, 92-110, 111-130]

We wszystkich poddanych kontroli zezwoleniach Burmistrz Miasta Jedlina-Zdrój wskazywał zobowiązanie przedsiębiorcy do sporządzania i dostarczania Burmistrzowi Miasta Jedlina-Zdrój kwartalnych sprawozdań, o których mowa w art. 9o ustawy u.c.p.g. Obowiązek ten wynika wprost z przepisów prawa i nie powinien być zawarty w sentencji decyzji. W wyniku kontroli stwierdzono również, że w sentencji wszystkich udzielonych zezwoleń Burmistrz Miasta

¹⁴ Do wniosku dołączono ponadto umowę z Zakładem Wodociągów i Kanalizacji w Nowej Rudzie, która dotyczyła swoim zakresem terytorialnym gminy Radków.

Jedlina-Zdrój pouczył ich posiadaczy o tym, że niewypełnienie warunków w nich określonych może skutkować ich cofnięciem bez odszkodowania. Mając na względzie wcześniejsze uwagi poczynione w przedmiocie informacji, jakie w świetle art. 9 ust. 1 i ust. 1aa u.c.p.g., należy wskazać, że informacje w tym zakresie mogły zostać zawarte w pouczeniu nie zaś w sentencji decyzji, albowiem wykraczają poza zakres w jakim organ wykonawczy gminy został upoważniony do orzekania. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość ww. przepisów przez osobę prowadzącą postępowania poddane niniejszej kontroli. W świetle powyższych ustaleń wymaga również zaznaczyć brak dostatecznego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego.

[dowód: akta kontroli str.: 54-55, 90-91, 109-110, 129-130]

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.)¹⁵. 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.)¹⁶ pouczyć o prawie do 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	Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a.	Data wydania decyzji
Postępowanie zakończone wydaniem zezwoleń nr 1	17 grudnia 2015 r.	wezwanie na podst. art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g. data doręczenia: 22 grudnia 2015 r. termin odpowiedzi: 23 grudnia 2015 r.	-	30 grudnia 2015 r.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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).

Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr 2	23 grudnia 2016 r.	-	-	10 stycznia 2017 r.
Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr 3	12 stycznia 2017 r.	-	-	24 stycznia 2017 r.
Postępowanie zakończone wydaniem zezwolenia nr 4	4 maja 2017 r.	-	-	8 maja 2017 r.

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

[dowód: akta kontroli str.: 34-55, 56-91, 92-110, 111-130]

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

1. Opracować wzór wniosku o udzielenie zezwolenia w zakresie wszystkich rodzajów działalności wskazanych w art. 7 ust. 1 pkt 2-4 ustawy u.c.p.g., a także udostępnić ww. wzór na stronie internetowej Urzędu.
2. Wezwania oparte na art. 64 § 2 k.p.a. stosować wyłączenie 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.
3. Rzetelnie weryfikować składane przez strony podania wraz z przedłożonymi dokumentami, 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. Z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy sporządzać protokół, zwłaszcza z dokonywanych w terenie oględzin.
5. W toku postępowania weryfikować spełnienie przez przedsiębiorcę warunków określonych w aktach prawa miejscowego, wydanych na podstawie art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy u.c.p.g.
6. Czynności, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia spraw dokumentować w aktach postępowania w formie podpisanej przez pracownika adnotacji.
7. Określać ramy czasowe obowiązywania poszczególnych zezwoleń zgodnie z żądaniami wnioskodawców, a jeżeli byłoby to niemożliwe powiązać je z datami wydania poszczególnych decyzji.

8. W udzielanych zezwoleniach uwzględniać tylko te elementy, które wynikają z przepisów k.p.a. oraz u.c.p.g.
9. Rozważyć zwiększenie nadzoru bezpośredniego przełożonego nad pracownikiem Urzędu realizującym zadania stanowiące przedmiot niniejszej kontroli.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania w terminie do **21 sierpnia 2020 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Jarosław Obremski