



NK-KE.431.27.2020.TW

Pan  
**Tomasz Korczak**  
Burmistrz Miasta i Gminy Międzyzlesie

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

W dniach od 1 do 30 września 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 18 sierpnia 2020 r. nr 48 (sygn. NK-KE.0030.48.2020.TW) Tomasz Woch – starszy inspektor wojewódzki – kontroler z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Urzędzie Miasta i Gminy Międzyzlesie, siedz. plac Wolności 1, 57-530 Międzyzlesie (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 16 czerwca 2020 r. przez Wicewojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półrocze 2020 r. (sygn. NK-KE.430.4.2020.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 2020 r. poz. 1439, zwana dalej 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 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 2020 r. poz. 1546 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.

Okres objęty kontrolą obejmował czas od 1 stycznia 2015 r. do 1 września 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, tj. Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie, w całym okresie objętym kontrolą pełnił Pan Tomasz Korczak<sup>1</sup>.

Zadania będące przedmiotem kontroli, a wynikające z przepisów ustawy u.c.p.g., wykonywane są w Referacie Infrastruktury Technicznej i Gospodarki<sup>2</sup>. W wyniku weryfikacji dokumentów udostępnionych przez kontrolowaną jednostkę ustalono, że zadania objęte jej zakresem realizowali pracownicy zatrudnieni na stanowiskach inspektora<sup>3</sup>.

[dowód: akta kontroli str.: 28, 30, 34-39, 73, 75-80]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzje wydawane w jej przedmiocie były podpisywane przez Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie.

Poza powszechnie obowiązującymi przepisami rangi ustawowej problematyka wydawania przez Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. została uregulowana w następujących aktach prawa miejscowego:

- uchwale nr XVIII/96/2012 Rady Gminy w Międzyzlesiu z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt a także grzebowisk i spalarni zwierzęcych zwłok i ich części na terenie Gminy Międzyzlesie (opubl. w Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 26 lipca 2012 r., poz. 2688, obowiązuje od dnia 10 sierpnia 2012 r.);

<sup>1</sup> Część II rozdział 16 ust. 1 obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze 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>), oraz informacje zawarte po adresem: [https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/020810#results\\_vote\\_elect\\_mayor\\_round\\_1](https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/020810#results_vote_elect_mayor_round_1).

<sup>2</sup> <https://miedzylesie.pl/3720/824/referat-infrastruktury-technicznej-i-gospodarki.html>.

<sup>3</sup> Zgodnie z potwierdzonymi za zgodność z oryginałem kopiami zakresów czynności poszczególnych pracowników przedłożonych przez Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie wraz z pismem z dnia 7 września 2020 r. (znak: ITiG.6233.1.1.2020):

- pkt 2.8. dodanym do zakresu czynności pracownika zatrudnionego na stanowisku inspektora z dnia 18 kwietnia 2005 r., podpisanego w dniu 4 stycznia 2010 r.;
- część II pkt 11 zakresu czynności pracownika zatrudnionego na stanowisku inspektora, podpisanego w dniu 10 marca 2006 r.;
- część II pkt 8 zakresów czynności pracowników zatrudnionych na stanowiskach inspektora, podpisanych w dniach 15 lipca 2019 r. oraz 15 grudnia 2016 r.

- uchwale nr XVIII/99/2012 Rady Gminy w Międzyzlesiu z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie określenia 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 Międzyzlesie (opubl. w Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 26 lipca 2012 r., poz. 2690, obowiązuje od dnia 10 sierpnia 2012 r.), zwanej dalej uchwałą; w brzmieniu ustalonym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 lipca 2012 r. (opubl. w Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 26 lipca 2012 r., poz. 2691).

W dniu 8 października 2020 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 2 października 2020 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożono w przewidzianym do tego terminie zastrzeżeń (wiadomość o braku zastrzeżeń z dnia 12 października 2020 r.). Treść wystąpienia pokontrolnego, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 2 października 2020 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej oraz termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

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

Wykonywanie zadania w zakresie udzielenia zezwoleń, o których mowa w u.c.p.g., przez organ udzielający zezwoleń – tj. Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przesłanki przyznania ww. oceny są następujące.

Zgodnie z informacjami zawartymi w załączniku nr 1 do pisma z dnia 24 sierpnia 2020 r. (znak: ITiG.6233.1.2020) w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia 26 sierpnia 2020 r. Burmistrz Miasta i Gminy Międzyzlesie wydał 3 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz 2 decyzje zmieniające uprzednio udzielone zezwolenia. Analiza treści udostępnionych przez kontrolowany organ akt wykazała, że faktycznie wydano tylko 1 decyzję zmieniającą (w dniu 24 grudnia 2018 r.). Rozstrzygnięciem z dnia 30 czerwca 2016 r., wydanym na podstawie art. 132 § 1 k.p.a. kontrolowany organ natomiast zmienił swoje poprzednie rozstrzygnięcie z dnia 30 maja 2016 r., co zostało ujęte w tabeli, będącej załącznikiem do ww. pisma kierownika podmiotu kontrolowanego jako decyzja zmieniająca. W piśmie z dnia 24 sierpnia 2020 r. poinformowano także, iż w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli nie udzielono jakiegokolwiek zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla zwierząt jak również spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części. Ponadto w okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Międzyzlesie nie wydał decyzji uchylającej lub cofającej uprzednio udzielone zezwolenie. W pkt 4 pisma z dnia 7 września 2020 r. (znak: ITiG.6233.1.1.2020) wskazano, w zakresie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 u.c.p.g., że odławianiem oraz opieką nad bezdomnymi zwierzętami zajmuje się Schronisko dla Zwierząt w Kłodzku<sup>4</sup>; usuwanie, zbiórkę, transport oraz przekazywanie do utylizacji martwych

---

<sup>4</sup> W dniu 23 stycznia 2020 r. zawarta została umowa nr 16/2020 pomiędzy Gmina Międzyzlesie a Fundacją „Pod Psią Gwiazdą”, prowadzącą Schronisko dla Zwierząt w Kłodzku. Umowę zawarto na rok 2020.

zwierząt powierzono przedsiębiorcy na podstawie zawartej z nim umowy<sup>5</sup> podobnie jak świadczenie na rzecz Gminy Międzyzlesie usług weterynaryjnych<sup>6</sup>. W kwestii zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w pkt 4 ww. pisma wskazano, że zadania te wykonuje Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Międzyzlesiu. [dowód: akta kontroli str.: 4-6, 24, 28-31, 46-53]

W związku z przedmiotową kontrolą przekazujemy niniejszy projekt wystąpienia pokontrolnego.

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>7</sup>. Ewidencja o której mowa w art. 18b ust. 4 z.z.w.z.o.ś. nie jest prowadzona w związku z brakiem wydania jakichkolwiek decyzji na podstawie art. 18 z.z.w.z.o.ś. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż Burmistrz Miasta i Gminy Międzyzlesie udostępnia wzór wniosku o udzielenie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Nie był natomiast udostępniany wzór wniosku dot. udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie schronisk dla bezdomnych zwierząt. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że ww. wzór był udostępniany pomiędzy 5 grudnia 2013 r. a 16 stycznia 2018 r.<sup>8</sup> Wzór wniosku na prowadzenie działalności w zakresie spalarni i grzewisk zwłok zwierzęcych i ich części również był dostępny w powyższym okresie, a następnie został ponownie udostępniony w trakcie trwania niniejszej kontroli, tj. w dniu 18 września 2020 r. W pkt 1 pisma z dnia 21 września 2020 r. (znak: ITiG.6233.1.2.2020, zwanym dalej pismem z dnia 21 września 2020 r.) pracownik kontrolowanego organu wyjaśnił w powyższym zakresie co następuje, cyt: :

*W BIP tut. Urzędu zostały umieszczone wzory wniosków dot. wszystkich rodzajów działalności określonych w art. 7 ust. 1 u.c.p.g., na przełomie 2015/2016 roku została zmieniona szata graficzna wraz z ustawieniami urzędowej strony internetowej i prawdopodobnie w trakcie konwertowania strony, wzór wniosku na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzewisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części nie został powiązany ze stroną <http://bip.miedzylesie.pl/wzory> wnioskow do pobrania, widnieje natomiast po stronie administratora strony. Fakt ten został przeoczony przez pracownika merytorycznego, w chwili obecnej wniosek jest już dostępny na w/w stronie.*

Z kolei w pkt 1 pisma z dnia 23 września 2020 r. (znak: ITiG.6233.1.3.2020) pracownik kontrolowanego organu wskazał, że cyt:

*Co do informacji zawartych w BIP w zakresie udostępnienia, a następnie usunięcia poszczególnych wzorów wniosków, nie można jednoznacznie wskazać przyczyny tego stanu rzeczy. Prawdopodobnie zostały one omyłkowo usunięte i przez przeoczenie nieprzywrócone na w/w stronę.*

<sup>5</sup> Umowa nr 14/2020 z dnia 23 stycznia 2020 r., zawarta na rok 2020.

<sup>6</sup> Umowa nr 15/2020 z dnia 23 stycznia 2020 r. zawarta na rok 2020.

<sup>7</sup> Kopię ewidencji, o której mowa w art. 7 ust. 6b u.c.p.g., okazano wraz z pismem z dnia 7 września 2020 r.

<sup>8</sup> Z informacji zawartych w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy Międzyzlesie wynika, że dnia 16 stycznia 2018 r. wzór wniosku usunięto ze strony.

Na dzień udzielenia pierwszych z przywołanych powyżej wyjaśnień wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenia działalności w zakresie schronisk dla bezdomnych zwierząt w dalszym ciągu nie był udostępniony, w związku z czym ich treść nie odpowiadała ówczesnemu stanowi faktycznemu. Brakujący wzór wniosku został ostatecznie dodany w dniu 23 września 2020 r.

Podsumowując powyższą kwestię (tj. wypełnienia przez kontrolowany organ dyspozycji art. 8 ust. 5 u.c.p.g.) należy pozytywnie ocenić działania podjęte przez kierownika kontrolowanego podmiotu, które doprowadziły do umieszczenia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy w Międzyzlesiu wzorów wniosków na wszystkie rodzaje zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.: 28-29, 31, 40-43, 54, 58, 60, 62-65, 73, 75, 108, 113-114, 123-124]

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że ww. wzory wniosków (zarówno tych które w dniu rozpoczęcia kontroli były udostępniane, jak i tych które zostały udostępnione w czasie jej trwania) są udostępniane przez kontrolowany organ na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu<sup>9</sup>, podczas gdy przepis art. 8 ust. 5 u.c.p.g. stanowi, że mają one być udostępniane na stronie internetowej Urzędu.

Wszystkie ww. wzory wniosków są zgodne z art. 8 ust. 1 u.c.p.g. Niemniej jednak wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, jako załączniki do wniosku wskazuje zaświadczenie o braku zaległości podatkowych oraz zaświadczenie o braku zaległości w opłacaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne. Tymczasem art. 8 ust. 1a u.c.p.g. (wprowadzony art. 16 ustawy z dnia 23 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, Dz. U. Nr 106, poz. 622, obowiązuje od dnia 1 lipca 2011 r.) przewiduje również możliwość składania oświadczeń w powyższej kwestii, opatrzonej klauzulą o której mowa w ust. 1b ww. przepisu.

Powyższe okoliczności (brak udostępnienia wzorów wniosków na stronie internetowej Urzędu oraz brak wskazania w jednym z wzorów wniosków możliwości składania oświadczeń, o których mowa w art. 8 ust. 1a ww. ustawy) stanowią jedynie uchybienia formalne, które nie wywierają znaczącego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

[dowód: akta kontroli str.: 92-110]

W pkt 1 pisma z dnia 21 września 2020 r. wskazano, że w okresie objętym niniejszą kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Międzyzlesie nie otrzymał żadnych skarg ani wniosków w jej przedmiocie.

[dowód: akta kontroli str.: 58, 60]

Na marginesie należy ponadto zaznaczyć co następuje. Analiza treści udostępnionych wzorów wniosków wykazała, że spełniają one warunki określone w art. 8 ust. 1 u.c.p.g., a w zakresie działalności opisanej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy również w ust. 2a ww. aktu normatywnego; jak również zawierają prawidłowe pouczenie w zakresie obowiązku przedłożenia dowodu uiszczenia opłaty skarbowej należnej za wydanie zezwolenia, który należy przedłożyć wraz z wnioskiem<sup>10</sup>. Niemniej jednak organ kontroli pragnie zwrócić uwagę Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie na następujące fakty, które mogą skutkować nieprawidłowościami, w przypadku skorzystania przez wnioskodawców z udostępnionych wzorów wniosków:

---

<sup>9</sup> <http://bip.miedzylesie.pl/2306/824/wzory-wnioskow-do-pobrania.html>

<sup>10</sup> Czego wymaga § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

- Wzory wniosków o udzielenie zezwoleń w zakresie prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt, jako załącznik wskazują *wypis z właściwego rejestru ewidencji działalności gospodarczej lub KRS* oraz *Dokument potwierdzający zarejestrowanie działalności gospodarczej w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami*. Zgodnie z art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2019 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. Ponadto art. 46 ust. 6 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.). Kontrolowany organ posiadając ujawnione we wniosku dane (np. w postaci numeru NIP wymaganego art. 8 ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. i art. 17 ust. 1 pkt 8 z.z.w.z.o.ś.) jest w stanie sam dotrzeć do informacji wpisanych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz w Krajowym Rejestrze Sądowym dotyczących przedmiotu prowadzonej działalności.

- Wzór wniosku o udzielenie zezwolenia w zakresie prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt wskazują, że opłata skarbową należną za udzielenie ww. zezwolenia wynosi 82,00 zł, oraz że wynika ona z części III ust. 44 pkt 2 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej w zw. z art. 4 tej ustawy. Wobec powyższego należy zaznaczyć, że powołany w przedmiotowym wzorze wniosku przepis określa wysokość opłaty skarbowej należnej za wydanie zezwolenia (pozwolenia ,koncesji) innych niż wymienionych w przedmiotowym załączniku *w pozostałym zakresie*. W pkt 1 ww. ustępu ustawodawca wskazał natomiast, że za udzielenie zezwolenia (pozwolenia, koncesji) innych niż wymienionych w przedmiotowym załączniku *na wykonywanie działalności gospodarczej* opłata skarbową wynosi 616,00 zł. W opinii organu kontroli prowadzenie działalności w powyższych zakresach mieści się w definicji *działalności gospodarczej* zawartej w art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 z późn. zm.), w związku z czym opłata należna za jego wydanie powinna wynosić 616,00 zł (część III ust. 44 pkt 1 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej).

- Wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wskazuje, że jednym z dokumentów, które należy do niego dołączyć jest *Oświadczenie, iż wobec wnioskodawcy nie został orzeczony prawomocny wyrok za przestępstwa i wykroczenia przeciwko zwierzętom z zakazem wykonywania określonego zawodu, prowadzenia określonej działalności lub wykonywania czynności wymagających zezwolenia, które są związane z wykorzystaniem zwierząt lub oddziaływaniem na nie*. W związku z powyższym organ kontroli pragnie poinformować, że zgodnie z art. 29 ustawy prawo przedsiębiorców organ nie może żądać ani uzależniać swojego rozstrzygnięcia od przedłożenia dokumentów w formie oryginału, poświadczonej kopii lub poświadczzonego tłumaczenia, chyba że obowiązek taki wynika z przepisów prawa. Z kolei art. 31 zdanie drugie ww. ustawy stanowi, że organ nie może żądać dokumentów lub ujawnienia danych, których konieczność

przedstawienia, złożenia lub ujawnienia nie wynika z przepisu prawa lub danych, które są w posiadaniu organu lub do których ma dostęp na podstawie odrębnych przepisów. Z kolei zgodnie z art. 220 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej żądając od strony lub innego uczestnika postępowania zaświadczenia lub oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego jest obowiązany wskazać przepis, który wymaga urzędowego poświadczenia ww. faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia lub oświadczenia. Innymi słowy do żądania okazania zaświadczenia lub oświadczenia niezbędna jest podstawa prawna (czego przykładem jest art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g.). Obowiązek przedłożenia ww. oświadczenia nie wynika z przepisów u.c.p.g. Ponadto z art. 220 § 1 pkt 2 lit. c k.p.a. wynika, że organ nie może żądać zaświadczenia lub oświadczenia na potwierdzenie określonych faktów jeżeli są one możliwe do ustalenia przez organ na podstawie wymiany informacji z innym podmiotem publicznym na zasadach określonych w przepisach o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2019 r. poz.1158) gromadzi się w nim m. in. dane o osobach prawomocnie skazanych za przestępstwa lub za przestępstwa skarbowe. Rejestr prowadzi Minister Sprawiedliwości przy pomocy Biura Informacyjnego Krajowego Rejestru Karnego (art. 2 ust. 1 ww. ustawy). Dokumentami będącymi podstawą przetwarzania danych w rejestrze są karta informacyjna oraz zawiadomienie o zmianie danych ewidencyjnych, które sporządzają odpowiednio sąd pierwszej instancji niezwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia wydanego wobec osób wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 1 – 7 niniejszej stawy oraz organ wykonujący orzeczenie (art. 11 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 w zw. z ust. 2 i ust. 3 pkt 1). W karcie informacyjnej umieszcza się informację m. in. informacje o orzeczonych środkach karnych (art. 12 ust. 1 pkt 6), z kolei w zawiadomieniu umieszcza się m. in. informacje o wykonaniu środków karnych (art. 12 ust. 2 pkt 15). Prawo do uzyskania informacji o danych osób zgromadzonych w ww. rejestrze przysługuje m. in. organom administracji rządowej, organom samorządu terytorialnego oraz innym organom wykonującym zadania publiczne, w przypadkach kiedy jest to uzasadnione potrzebą wykonania nałożonych na nie zadań, określonych w ustawie (art. 6 ust. 1 pkt 9 ww. ustawy). Podkreślenia wymaga, że ustawa o Krajowym Rejestrze Karnym nie określa rodzaju zadań przy wykonywaniu których organom jednostek samorządu terytorialnego mogą być potrzebne zgromadzone w nim dane. Podsumowując należy wskazać, że wskazywanie we wzorze wniosku na konieczność przedłożenia przez podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przez bezdomnymi zwierzętami oświadczenia o niekaralności jest bezpodstawne.

[dowód: akta kontroli str.: 92-100]

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

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Międzylesie wydał 3 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzję z dnia 30 marca 2016 r. (znak: ITiG.6233.1.2016), zwaną dalej zezwoleniem nr 1;
- decyzję z dnia 4 kwietnia 2016 r. (znak: ITiG.6233.2.2016), zwaną dalej zezwoleniem nr 2;
- decyzję z dnia 30 czerwca 2016 r. (znak: ITiG.6233.3.1.2016), zwaną dalej zezwoleniem nr 3;

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie podania zawierały informacje wymagane

art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. oraz art. 8 ust. 1 u.c.p.g.<sup>11</sup>, były podpisane przez upoważnione do tego osoby jak również do prawie wszystkich z nich dołączono dokumenty wskazane w art. 8 ust. 1a, ust. 1b i ust. 2a u.c.p.g. Do wniosków będących podstawą udzielenia zezwoleń nr 2 i nr 3 dołączono dowody uiszczenia należnych za ich wydanie opłat skarbowych. Dla każdego postępowania prowadzono metrykę sprawy, których treść odpowiada dyspozycji art. 66a k.p.a. [dowód: akta kontroli str.: 126, 130-157, 167-214, 337-373]

Kontrola wykazała, że do wniosku z dnia 3 marca 2016 r., na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 1, nie dołączono dowodu uiszczenia opłaty skarbowej wymaganej art. 4 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330) oraz częścią III ust. 42 załącznika do ww. ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono, że Burmistrz Miasta i Gminy Międzylesie również stwierdził ww. brak (co należy ocenić pozytywnie) i pismem z dnia 8 marca 2016 r. (doręczonym następnego dnia), na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., wezwał wnioskodawcę do jego uzupełnienia. Uiszczenie ww. opłaty nastąpiło w dniu 11 marca 2016 r. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że kontrolowany organ wzywając wnioskodawcę do uiszczenia należnej od niego opłaty skarbowej powołał się na niewłaściwą podstawę prawną. Przepis art. 64 § 2 k.p.a. (nawiązujący do § 1 oraz do przepisów szczególnych) dotyczy bowiem braków formalnych podania (np. informacji wymaganych art. 8 ust. 1 u.c.p.g.) nie zaś braków o charakterze fiskalnym. Właściwą podstawę prawną w tym zakresie stanowi natomiast art. 261 § 1 k.p.a. Wprowadzie skutki braku zastosowania się do obydwu z ww. przepisów skutkują brakiem wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie (są to odpowiednio: pozostawienie wniosku bez rozpoznania – art. 64 § 2 k.p.a.; oraz zwrot podania – art. 261 § 1 k.p.a.), niemniej jednak ustawodawca przewidział dla uzupełniania braków w zakresie kosztów postępowania należnych z góry (do czego zaliczają się, w świetle wskazanych na wstępie przepisów, opłaty skarbowe za wydanie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia) odmienny tryb ich uzupełniania niż dla braków formalnych. Powyższa nieprawidłowość nie wywiera znaczącego wpływu na kontrolowaną działalność. [dowód: akta kontroli str.: 148-156]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie weryfikacji spełniania przez poszczególne podania wymogów formalnych.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. jednymi z obligatoryjnych informacji, jakie podmiot ubiegających się o zezwolenie musi wskazać we wniosku, są termin podjęcia i zamierzony czas prowadzenia działalności w nim opisanej. W wyniku kontroli stwierdzono, że w pkt VII podania z dnia 3 marca 2016 r., będącego podstawą wydania zezwolenia nr 2, przedsiębiorca wskazał co następuje, cyt.:

*Przez 10 lat od daty decyzji*

W ocenie organu kontroli z przywołanego fragmentu podania wynika zarówno zamierzony czas prowadzenia działalności w nim opisanej, jak i planowany termin jej podjęcia (ujęty w sposób opisowy). Pomimo tego kontrolowany organ wezwaniem z dnia 10 marca 2016 r. (doręczonym dnia 17 marca 2016 r.), na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wezwał wnioskodawcę do jego uzupełnienia w zakresie terminu podjęcia działalności, wskazując cyt.:

---

<sup>11</sup> Wniosek z dnia 3 marca 2016 r., na podstawie którego udzielono zezwolenia nr 1, zawierał braki formalne w zakresie informacji wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 2, pkt 4 i pkt 5 u.c.p.g., jednakże w wyniku prawidłowego (w zakresie wskazanych braków) wezwania z dnia 8 marca 2016 r. zostały one uzupełnione.



*Termin ten należy określić poprzez podanie konkretnej daty – dzień, miesiąc, rok*

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że przepis art. 8 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. nie wymaga, aby wnioskodawca ubiegający się o zezwolenie określił termin podjęcia działalności poprzez wskazanie konkretnej daty dziennej, a jedynie aby określił on kiedy zamierza podjąć daną działalność. Obowiązek wskazania konkretnej daty spoczywa jedynie na organie wydającym decyzję w przedmiocie udzielenia zezwolenia. Tym samym ww. wezwanie z dnia 10 marca 2016 r. było bezzasadne, albowiem wniosek z dnia 3 marca 2016 r. nie zawierał braków formalnych.

[dowód: akta kontroli str.: 165-166, 168]

W zakresie prowadzenia postępowań wyjaśniających w ramach poszczególnych spraw poddanych weryfikacji kontrola wykazała co następuje.

Do wniosku z dnia 3 marca 2016 r. (zezwoenie nr 2) dołączono zawartą w dniu 15 stycznia 2007 r. umowę, której przedmiotem było dostarczenie przez posiadacza ww. zezwolenia (nazwanego w niej *Dostawcą*) nieczystości ciekłych do oznaczonych stacji zlewnych. Analiza treści ww. dokumentu wskazuje na następujące fakty:

- zgodnie z § 1 ust. 4 ww. umowy pod pojęciem *Dostawcy* (tj. posiadacza zezwolenia nr 2), rozumie się, cyt.:

*(...) przedsiębiorca prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości działający na podstawie aktualnego zezwolenia Prezydenta Wrocławia udzielonego w trybie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (podkreślenie własne organu kontroli) lub inny nie prowadzący działalności w powyższym zakresie, a dostarczający własne nieczystości ciekłe bytowe bez wymaganego zezwolenia jw.*

- w § 2 ust. 3 ww. umowy wskazano, że dostawca będzie dostarczał nieczystości ciekłe konkretnymi pojazdami asenizacyjnymi (o wskazanych w umowie nr rejestracyjnych), dysponowania którymi posiadacz zezwolenia nr 2 nie wykazał się składając wniosek z dnia 3 marca 2016 r.;

- w § 4 ust. 1 ww. umowy wskazano stacje zlewnie, do których posiadacz zezwolenia nr 2 może wprowadzać zebranie nieczystości ciekłe;

- § 9 ust. 1 ww. umowy wskazano cyt.:

*Umowa zostaje zawarta na czas obowiązywania decyzji Prezydenta Wrocławia w sprawie zezwolenia na prowadzenie przedmiotowej działalności, tj. do dnia 30 czerwca 2016 r. i może być przedłużona aneksem przypadku uzyskania następnego zezwolenia*

Mając na uwadze przywołane powyżej zapisy umowy, jaką posiadacz zezwolenia nr 2 zawarł z podmiotem administrującym stacją zlewną, należy zaznaczyć że prawo do dostarczania zebranych nieczystości ciekłych do wskazanych w umowie punktów zlewnych zostało powiązane z faktem posiadania przez wnioskodawcę zezwolenia na prowadzenie działalności, o której

mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., na terenie Miasta Wrocław. Tym samym umowa na odbiór nieczystości dotyczy wyłącznie zbiorników bezodpływowych położonych na terenie Wrocławia<sup>12</sup>. W przeciwnym bowiem razie definicja *Dostawcy* nie byłaby ograniczona (w zakresie przedsiębiorców) do podmiotów posiadający zezwolenie Prezydenta Wrocławia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Na marginesie należy wskazać, że administrator stacji zlewnych wskazanych w ww. umowie, będący spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, w której 100% udziałów posiada Gmina Wrocław, udostępnia na swojej stronie internetowej zarówno wzór umowy dot. odbioru nieczystości ciekłych z pojazdów asenizacyjnych jak i wzór wniosku o zawarcie przedmiotowej umowy<sup>13</sup>. Pierwszy z ww. wzorów dokumentów, tak samo jak umowa przedłożona wraz z ww. wnioskiem z dnia 3 marca 2016 r., zawiera zapisy analogiczne jak przywołana powyżej umowa z dnia 15 stycznia 2007 r.<sup>14</sup>. Z kolei wzór wniosku nr 17 wskazuje, że do zawarcia umowy w powyższym zakresie należy przedłożyć kopię zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., udzielonego przez Prezydenta Wrocławia.

Podsumowując powyższe rozważania wymaga zaznaczyć, że przedłożenie przez posiadacza zezwolenia nr 2 wraz z wnioskiem z dnia 3 marca 2016 r. ww. umowy nie wypełniało dyspozycji art. 8 ust. 2a u.c.p.g., który to brak (możliwy do uzupełnienia w trybie art. 8a ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.) nie został zauważony przez kontrolowany organ, co z kolei skutkowało udzieleniem zezwolenia podmiotowi, który nie wykazał się spełnieniem wszystkich warunków koniecznych do jego uzyskania.

[dowód: akta kontroli str.: 203-213]

Zgodnie z § 1 uchwały podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opisanym w art. 7 ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. musi spełniać następujące warunki:

- dysponować pojazdami spełniającymi warunki określone w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 z późn. zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz.U. Nr 193 poz. 1617) – ust. 1;
- pojazdy powinny być oznakowane w sposób trwały i widoczny, umożliwiający identyfikację przedsiębiorcy (nazwa, logo, adres, numer telefonu) – ust. 1 pkt 1;
- pojazdy powinny być wyposażone w sprzęt umożliwiający sprzątanie miejsc odbioru odpadów ciekłych, w przypadku ich zanieczyszczenia podczas wykonywania czynności opróżniania zbiorników bezodpływowych – ust. 1 pkt 2;
- dysponować bazą transportową, która umożliwia parkowanie lub garażowanie pojazdów asenizacyjnych – ust. 2;
- teren bazy transportowej powinien być utwardzony, ogrodzony, niedostępny dla osób postronnych, znajdować się na terenie nie stwarzającym uciążliwości dla mieszkańców oraz spełniać wymagania BHP, sanitarne oraz przeciwpożarowe – ust. 2 pkt 1;
- baza powinna posiadać zaplecze techniczne umożliwiające wykonywanie napraw, konserwacji i remontów pojazdów we własnym zakresie – ust. 2 pkt 2;
- baza powinna umożliwiać utrzymanie pojazdów w należyтым stanie sanitarno-higienicznym – ust. 2 pkt 3.

---

<sup>12</sup> Pomimo, że zawarta w § 1 ust. 1 umowy z dnia 15 stycznia 2007 r. definicja *Nieczystości* wskazuje jedynie sposób ich powstawania, nie ograniczając ich do określonego geograficznie miejsca.

<sup>13</sup> Dostępne pod adresami: <https://www.mpwik.wroc.pl/strefa-klienta/druki-do-pobrania/#tabs-1242-3-wzory-umow> oraz <https://www.mpwik.wroc.pl/strefa-klienta/druki-do-pobrania/#tabs-1242-1-wnioski-dla-klientow> (wniosek nr 17).

<sup>14</sup> Postanowienia § 1 ust. 6 i § 9 ust. 1 wzoru umowy odpowiadają § 1 ust. 4 i § 9 ust. 1 umowy z dnia 15 stycznia 2007 r.

W wyniku kontroli stwierdzono, że każdy z posiadaczy poddanych analizie zezwoleń udokumentował posiadanie co najmniej jednego pojazdu asenizacyjnego<sup>15</sup>. Niemniej jednak w wyniku analizy dokumentów przedłożonych wraz z każdym z wniosków stwierdzono jak niżej:

- posiadacz zezwolenia nr 1 nie wykazał spełnienia warunków określonych w § 1 ust. 1 uchwały (w zakresie oznakowania pojazdu asenizacyjnego oraz wyposażenia go w sprzęt umożliwiający posprzątanie miejsc odbioru nieczystości ciekłych);
- posiadacz zezwolenia nr 2 nie wykazał spełnienia warunków określonych w § 1 ust. 1 pkt 2 uchwały oraz w § 1 ust. 2 pkt 1 (w zakresie spełniania przez bazę warunków BHP, Ppoż oraz sanitarnych) i pkt 2 uchwały;
- posiadacz zezwolenia nr 3 nie wykazał spełnienia warunków określonych w § 1 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 (w zakresie spełniania przez bazę warunków BHP oraz Ppoż) uchwały.

W pkt 3 – pkt 5 pisma z dnia 21 września 2020 r. pracownik kontrolowanej jednostki wyjaśnił w powyższym zakresie co następuje, cyt.:

(dot. postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia nr 1):

*(...) autor podania z dnia 3 marca 2016 r. to lokalny przedsiębiorca, który świadczył usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych przez kilka lat wcześniej, przed wydaniem decyzji z 2016r., na podstawie stosowanych zezwoleń. W związku z czym tut. organ posiadał wiedzę co do spełnienia przez przedsiębiorcę wymagań określonych Uchwałą (...), w zakresie oznakowania pojazdu używanego do wykonywania działalności oraz jego wyposażenia (...), a także wymagań dotyczących bazy transportowej.*

(dot. postępowania zakończonego udzieleniem zezwolenia nr 2):

*(...) spełnienia przez autora podania, z dnia 7 marca 2016 r., wymagań, o których mowa w § 1 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 Uchwały (...) – zweryfikowano poprzez ustalenia telefoniczne z wnioskodawcą, weryfikację strony internetowej wnioskodawcy w zakresie posiadanej floty i jej wyposażenia, zaplecza technicznego, stosowania systemów zarządzania jakością i zarządzania środowiskowego.*

(dot. zezwolenia zakończonego udzieleniem zezwolenia nr 3):

*(...) spełnienie przez autora podania z dnia 27 kwietnia 2016 r., wymagań, o którym mowa w § 1 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 Uchwały (...) – zweryfikowano przez ustalenia telefoniczne z wnioskodawcą oraz weryfikację strony internetowej wnioskodawcy w zakresie posiadanej floty i jej wyposażenia oraz zaplecza technicznego.*

Ponadto, wraz z ww. wyjaśnieniami przedstawiono dokumentację zdjęciową obrazującą sposób oznakowania pojazdu posiadacza zezwolenia nr 1 oraz dokumenty pozyskane w zakresie, o którym mowa w wyjaśnieniach dot. posiadacza zezwolenia nr 2 jak i notatkę służbową

---

<sup>15</sup> Wraz z wnioskami przedłożono dowody rejestracyjne, które określały przeznaczenie pojazdów jako *Asenizacyjne* (wnioski będące podstawami udzielenia zezwoleń nr 1 i nr 2) oraz potwierdzały ważność badań technicznych poszczególnych pojazdów, jak i dokumenty wskazujące na tytuł prawny poszczególnych wnioskodawców do wskazanych przez nich pojazdów. Posiadacz zezwolenia nr 3 przedłożył wraz z wnioskiem kopie dowodów rejestracyjnych z których wynikało, że przeznaczeniem pojazdów, dla których zostały one wydane, jest *czyszczenie kanalizacji*. Niemniej jednak z załączonego materiału zdjęciowego wynika, że spełniają one wymagania dla pojazdów asenizacyjnych.

pracownika, w której stwierdza on, że ww. podmiot spełnia wszystkie wymagania określone w uchwale. W związku z powyższym należy wskazać co następuje. Przepis art. 7 w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. nakładają na organ administracji publicznej obowiązek podjęcia wszelkich działań (na wniosek strony jak i z urzędu) w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, w tym wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Z udzielonych wyjaśnień, których treść przywołano powyżej, wynika że w poddanych analizie postępowaniach opierał się na informacjach, które uzyskał w związku z uprzednio prowadzonym postępowaniem (zezwolenie nr 1) oraz w wyniku weryfikacji *telefonicznej* połączonej z danymi zawartymi na stronach internetowych posiadaczy zezwoleń (zezwolenie nr 2 i nr 3). Powyższa praktyka nie może zostać oceniona pozytywnie.

W zakresie pierwszego z ww. zezwoleń podkreślenia wymaga, że informacje które organ zebrał w toku innego, już zakończonego postępowania, były aktualne na dzień jego zakończenia. Czas, który upłynął od tego momentu do dnia otrzymania kolejnego wniosku o udzielenie zezwolenia (z wyjaśnień pracownika kontrolowanego organu wynika, że było to *kilka lat*) mógł skutkować zmianami w stanie faktycznym (zmiana posiadanych pojazdów asenizacyjnych i ich wyposażenia lub położenia lub wyposażenia bazy transportowej lub zmiana wymagań stawianych podmiotom ubiegającym się o udzielenie zezwolenia), które wymagają ponownej weryfikacji w celu ustalenia czy dany przedsiębiorca obecnie spełnia wszystkie warunki konieczne do uzyskania zezwolenia. Nie sposób bowiem uznać, że informacje w zakresie dysponowanych pojazdów lub bazy transportowej (często stanowiących prywatną własność wnioskodawców) są faktami powszechnie znanymi lub znanymi organowi z urzędu (w szczególności w przypadku braku przeprowadzania u przedsiębiorcy kontroli), i w związku z tym niewymagającymi udowodnienia (na co wskazuje art. 77 § 4 k.p.a.). Tym samym, chcąc zadośćuczynić zasadzie prawdy obiektywnej (wyrażonej w art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.) organ powinien przeprowadzać postępowanie wyjaśniające wszędzie tam gdzie dana sprawa nie może zostać rozstrzygnięta wyłącznie w oparciu do dowody przedłożone przez wnioskodawcę.

W wyjaśnieniach dotyczących postępowań zakończonych udzieleniem zezwoleń nr 2 i nr 3 pracownik kontrolowanego organu wyjaśnił, że kwestie dot. spełnienia ww. wymogów określonych w uchwale były *zweryfikowane telefonicznie* oraz poprzez weryfikację stron internetowych wnioskodawców. W związku z powyższym należy wskazać co następuje. Przepis art. 55 § 1 k.p.a. dopuszcza dokonanie wezwania telefonicznego lub za pomocą innych środków łączności w sprawach niecierpiących zwłoki. Wezwanie dokonane w ww. formie rodzi skutki prawne wtedy gdy nie ma wątpliwości, że dotarło do adresata (art. 55 § 2 k.p.a.). Niemniej jednak z treści art. 14 § 1 k.p.a. wynika wymóg załatwiania spraw administracyjnych w formie pisemnej, przy czym odnosi się to nie tylko do rozstrzygnięcia kończącego dane postępowania lecz do wszystkich czynności podejmowanych przez organ w jego toku, w tym również do wezwań<sup>16</sup>. Tryb opisany w art. 55 k.p.a. stanowi wyjątek od powyższej reguły, a więc przesłanki jego zastosowania (*sprawy niecierpiące zwłoki*) powinny być interpretowane w sposób zawężający. Ponadto, z uwagi na ww. zasadę pisemności, fakt dokonania wezwania w innej formie powinien zostać utrwalony w aktach sprawy w formie notatki służbowej pracownika (art. 72 § 1 k.p.a.)<sup>17</sup>, w której należało opisać przyczynę wezwania z pominięciem formy pisemnej oraz odnotować czy samo wezwanie skutecznie dotarło do adresata. Z udostępnionych akt postępowania, jak i z treści udzielonych wyjaśnień, wynika że ww. wezwanie nie zostało w jakikolwiek sposób utrwalone w aktach postępowania, co należy ocenić negatywnie. Ponadto podkreślenia wymaga też to, że art. 55 k.p.a. dopuszcza aby

---

<sup>16</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2007 r., sygn. V SA/Wa 396/07.

<sup>17</sup> Jest to bowiem czynność, która ma znaczenie dla sprawy (brak uzupełnienia braków formalnych będzie skutkowało pozostawieniem wniosku bez rozpoznania) a sposób jej dokonania (rozmowa telefoniczna pracownika organu ze stroną) wyklucza możliwość sporządzenia protokołu.

w sprawach niecierpiących zwłoki wezwania mogły być dokonywane telefonicznie. Niemniej jednak przepis ten nie zezwala na to aby wyjaśnienia, uzyskane w wyniku powyższego wezwania również mogły nie mieć formy pisemnej.

W związku z powyższym nie sposób też uznać, z uwagi na brak dowodów w udostępnionych aktach spraw, aby kontrolowany organ wykazał spełnienie przez przedsiębiorców wszystkich wymogów określonych w uchwale w wyniku pozyskania informacji ze stron internetowych poszczególnych wnioskodawców (co było przedmiotem pkt 3 – pkt 5 wezwania z dnia 15 września 2020 r.).

Podsumowując należy wskazać, że kontrolowany organ w nierzetelny sposób dokonał oceny spełnienia przez poszczególnych wnioskodawców warunków określonych w uchwale, co stoi w sprzeczności z art. 7 w zw. z art. 77 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 58-61, 66-69, 133-146, 184-202, 340-351]

Jak wskazano powyżej § 1 ust. 2 pkt 3 uchwały wymaga aby baza transportowa zapewniała miejsce do parkowania lub garażowania oraz powinna<sup>18</sup> zapewnić utrzymanie pojazdów asenizacyjnych w należytym stanie sanitarno-higienicznym. Tymczasem w pkt III i pkt IV wniosku z dnia 3 marca 2016 r., będącego podstawą udzielenia zezwolenia nr 2, jego autor wskazał, że miejsce położenia *zaplecza technicznego* oraz miejsce mycia pojazdów są położone w dwóch niesąsiadujących ze sobą lokalizacjach. Powyższe ustalenia dodatkowo znajdują potwierdzenie w załączonych do ww. wniosku umowach: najmu nieruchomości z dnia 25 lutego 2011 r. oraz umowy z dnia 1 września 2015 r. zawartej w przedmiocie mycia i dezynfekcji pojazdów. Tym samym baza, którą dysponuje posiadacz zezwolenia nr 2 nie spełniała ww. wymagań. Pomimo tego kontrolowany organ udzielił wnioskodawcy żadanego zezwolenia, nie żądając w toku prowadzonego postępowania jakichkolwiek wyjaśnień w opisaniej powyżej kwestii.

[dowód: akta kontroli str.: 168, 199-202]

Przyczyną wystąpienia powyższych nieprawidłowości było nierzetelne prowadzenie postępowań wyjaśniających przez pracownika kontrolowanego organu.

W wyniku kontroli stwierdzono, że decyzje wydane w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości ciekłych zostały podpisane przez Burmistrza Miasta i Gminy Międzylesie. Każda z wydanych decyzji odnosiła się do wymagań w art. 9 ust. 1 u.c.p.g., zakres ich obowiązywania nie przekraczał 10 lat, każda z nich zawierała adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej jak również prawie wszystkie informacje wymagane art. 107 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str.: 127-129, 158-160, 232-234, 324-326]

Niemniej jednak w udzielonych zezwoleniach stwierdzono następujące nieprawidłowości.

We wszystkich poddanych kontroli zezwoleniach Burmistrz Miasta i Gminy Międzylesie wskazywał:

- w ramach wymagań jakościowych prowadzonej działalności (art. 9 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g.) numery rejestracyjne pojazdów asenizacyjnych, przy pomocy których posiadacz zezwolenia może

---

<sup>18</sup> Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego przez zwrot *powinna* należy rozumieć : *jest wskazane, żeby jakaś osoba, rzecz lub jakieś wydarzenie spełniały określone warunki, np. Zupa powinna być gorąca* (<https://sjp.pwn.pl/szukaj/powinna.html>).

prowadzić działalność nim objętą oraz częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych<sup>19</sup>;  
- obowiązki, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g., poprzez ogólne wskazanie aktów normatywnych zamiast skonkretyzowanych wymagań;  
- na obowiązki wynikające z art. 8a ust. 2 i art. 9o u.c.p.g.;  
- w sentencjach wszystkich poddanych kontroli decyzji, po pkt 7, pouczano o treści art. 9 ust. 2 u.c.p.g.

Zawarcie w poddanych kontroli decyzjach ww. nakazów wykraczało poza ramy art. 9 ust. 1 i ust. 1aa u.c.p.g., które to przepisy stanowią zamknięty katalog, a organ udzielający zezwolenia nie może pominąć żadnego z nich, jak również nie może wykroczyć poza ich ramy<sup>20</sup>.

W zakresie wymogów jakościowych prowadzonej działalności należy podkreślić, że z art. 9 ust. 1 u.c.p.g. nie wynika aby dopuszczalne było określanie konkretnych (oznaczonych numerem rejestracyjnym) pojazdów asenizacyjnych, albowiem wykracza to poza dyspozycję ww. przepisu. Fakt wskazania we wniosku pojazdów asenizacyjnych oraz np. przedłożenie kopii ich dowodów rejestracyjnych ma na celu wykazanie na etapie postępowania, że przedsiębiorca posiada odpowiednie środki techniczne (art. 8 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g.) oraz, że spełnia warunki wynikające z aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie art. 7 ust. 3a ww. ustawy. W udzielonym zezwoleniu wystarczające jest określenie, że muszą być to pojazdy asenizacyjne sprawne technicznie i spełniające warunki określone w rozporządzenia w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych. Wymagania techniczne (jakościowe) nie mogą być utożsamiane z koniecznością prowadzenia działalności konkretnymi (oznaczonymi nr rejestracyjnymi) pojazdami<sup>21</sup>. Odnośnie określenia w wydanych decyzjach częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych należy wskazać, że kwestia ta nie mieści się w dyspozycji art. 9 ust. 1 i ust. 1aa u.c.p.g. w związku z czym jej określanie w treści zezwolenia jest bezpodstawne.

W zakresie obowiązku sprawozdawczego, opisanego w art. 9o u.c.p.g. należy wskazać, że nie podlega on dyspozycji art. 9 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy albowiem po pierwsze nie został ustanowiony w odrębnych przepisach po drugie obciąża on każdego posiadacza zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych *ex lege*<sup>22</sup>. Analogicznie w zakresie obowiązku zgłaszania zmian – wynika on z mocy samego art. 8a ust. 2 u.c.p.g. Ponadto nałożenie obowiązku świadczenia usług wywozu nieczystości ciekłych wyłącznie na podstawie zawartej przez posiadacza zezwolenia umowy również nie mieści się ani w wymaganiach co do jakości usług<sup>23</sup> ani nie wynika z jakiegokolwiek innego przepisu.

Odnośnie wymagań, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. należy zaznaczyć, że ustawodawca określił je jako *inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów*. Tym samym powinny być one skonkretyzowane nie zaś przybrać postać ogólnego odesłania do przepisów innych ustaw.

Odnośnie pouczenia w sentencji o treści art. 9 ust. 2 u.c.p.g., tj. wskazania że zezwolenie może być cofnięte bez odszkodowania w przypadku naruszania warunków w nim określonych, należy zaznaczyć że działanie to wykracza poza ramy ustalone w art. 9 ust. 1 ww. ustawy i skutkuje zawarciem w sentencji decyzji elementu niewskazanego przez ustawodawcę.

---

<sup>19</sup> Poprzez określenie, że musi być dokonywane z częstotliwością zapobiegających wydostawaniu się nieczystości ze zbiornika i zanieczyszczaniu powierzchni ziemi i wód gruntowych.

<sup>20</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 października 2013 r., sygn. II SA/OI 832/13.

<sup>21</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 8 lutego 2018 r., sygn. II SA/Bk 864/17.

<sup>22</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 7 marca 2018 r., sygn. II SA/Gd 709/17.

<sup>23</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 października 2013 r., sygn. II SA/OI 806/13.

Właściwym byłoby zawarcie ww. informacji w pouczeniu.

Na zakończenie należy wskazać, że wszystkie ww. kwestie były przedmiotem odwołania posiadacza zezwolenia nr 3, które pierwotnie zostało udzielone decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Międzyzlesie z dnia 30 maja 2016 r. W wyniku złożenia środka zaskarżenia kontrolowany organ, na podstawie art. 132 § 1 k.p.a., decyzją z dnia 30 czerwca 2016 r. uchylił swoje pierwotne rozstrzygnięcie w części odpowiadającej żądaniu strony zawartemu we wniesionym odwołaniu.

[dowód: akta kontroli str.: 127-128, 158-159, 236-326]

Przepis art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. stanowi, że jednym z obligatoryjnych elementów decyzji jest uzasadnienie prawne i faktyczne. Wytyczne co do ich treści ustawodawca zawarł w § 3 ww. przepisu. Analiza treści uzasadnień poszczególnych decyzji poddanych kontroli wskazuje, że redagując je kontrolowany organ skupił się na przedstawieniu stanu faktycznego poszczególnych spraw i przebiegu postępowań, pomijając przy tym uzasadnienie prawne (w znaczeniu przedstawionym w art. 107 § 3 k.p.a.) wydanych rozstrzygnięć.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że w podstawie prawnej każdej z decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia wskazywano na art. 107 § 4 k.p.a. Przepis ten pozwala organowi na odstępianie od uzasadnienia decyzji w sytuacji gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony, a przy tym nie jest decyzją rozstrzygającą sporne interesy stron oraz decyzją wydaną na skutek wniesienia odwołania. Podkreślenia wymaga, że ww. przepis zezwala na odstępianie od uzasadnienia wydanej decyzji w ogóle, nie zaś tylko w pewnym aspekcie. Jak zaznaczono powyżej zezwolenia nr 1 – nr 3 zawierały uzasadnienia (bez uzasadnień prawnych). Podsumowując należy wskazać, że w przypadku gdy organ wydający rozstrzygnięcie w danej sprawie zdecyduje się skorzystać z uprawnienia określonego w art. 107 § 4 k.p.a., wskazując ten przepis w podstawie prawnej wydanej przez siebie decyzji, to sporządzony przez niego akt administracyjny powinien w ogóle nie zawierać jakiegokolwiek uzasadnienia. Natomiast gdy organ zamierza uzasadnić swoje rozstrzygnięcie to po pierwsze powinno ono odpowiadać wytycznym zawartym w art. 107 § 3 k.p.a., a w jego podstawie prawnej nie należy wskazywać art. 107 § 4 ww. ustawy.

[dowód: akta kontroli str.: 127-129, 158-160, 324-326]

W pkt 6 sentencji decyzji z dnia 4 kwietnia 2016 r., wydanej w przedmiocie udzielenia zezwolenia nr 2, kontrolowany organ nie wskazał stacji zlewnych określonych w § 4 ust. 1 umowy z dnia 15 stycznia 2007 r. dołączonej do podania złożonego w dniu 7 marca 2016 r., a adres siedziby podmiotu administrującego ww. stacjami. Przepis art. 9 ust. 1aa u.c.p.g. wymaga, aby w treści zezwolenia wskazać stacje zlewne. Tym samym należy wskazać, że ww. zezwolenie nie odpowiada dyspozycji powyższego przepisu.

[dowód: akta kontroli str.: 159, 205]

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. w treści wniosku o udzielenie zezwolenia jego autor jest obowiązany podać planowany termin podjęcia działalności oraz zamierzony czas jej prowadzenia. Z kolei organ wykonawczy gminy wydając decyzję w przedmiocie udzielenia zezwolenia musi w niej wskazać termin podjęcia działalności i określić okres jego obowiązywania, nie dłuższy niż 10 lat (art. 9 ust. 1 pkt 3 i ust. 1b u.c.p.g.). W poniższej tabeli zawarto zestawie ww. informacji dot. poddanych kontroli decyzji.

Oznaczenie postępowania	Wnoskowany termin podjęcia działalności	Termin podjęcia działalności określony w zezwoleniu	Data wydania decyzji
	Zamierzony czas prowadzenia działalności	Okres obowiązywania zezwolenia	
Postępowanie zakończone	04.05.2016 r.-03.05.2026 r.	4 maja 2016 r.	30 marca 2016 r.

udzieleniem zezwolenia nr 1		3 maja 2026 r.	
Postępowanie zakończone udzieleniem zezwolenia nr 2	Przez 10 lat od daty decyzji. W wyniku wezwania z dnia 10 marca 2016 r. termin podjęcia określony od 01.04.2016 r.	Na dzień uprawomocnienia się decyzji	4 kwietnia 2016 r.
		Na okres 10 lat	
Postępowanie zakończone udzieleniem zezwolenia nr 3	Z chwilą, kiedy decyzja stanie się ostateczna 10 lat	Dzień, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna	30 maja 2016 r., w części zmieniona decyzją z dnia 30 czerwca 2016 r. wydaną na podstawie art. 132 § 1 k.p.a.
		Na okres 10 lat	

Mając na uwadze powyższe należy na wstępie wskazać, iż prawidłowym sposobem określenia terminu podjęcia działalności powinna być data wydania decyzji<sup>24</sup>, lub data wskazana przez wnioskodawcę, o ile jest możliwa do uwzględnienia (tak jak miało to miejsce w postępowaniu zakończonym udzieleniem zezwolenia nr 1).

Z powyższego zestawienia wynika, że w zezwoleniach nr 2 i nr 3 Burmistrz Miasta i Gminy Międzylesie uzależnił zarówno datę podjęcia działalności jak i okres ważności poszczególnych zezwoleń od daty uzyskania przez nie waloru ostateczności (w pozwoleniu nr 2 użyto zwrotu *uprawomocnienie się*). Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż uzależnianie terminu rozpoczęcia działalności od jakiegokolwiek daty niepewnej (np. doręczenia lub uzyskania waloru ostateczności) lub zdarzenia niemającego oparcia w przepisach prawa (np. z okresem sprawozdawczym) jest działaniem niezajdującym podstaw prawnych, a więc nieprawidłowym. Prawidłowym działaniem winno być, na co wskazano na wstępie, wydanie decyzji zgodnie z żądaniem wnioskodawcy. Tym samym należy wskazać, iż prawidłowym sposobem działania organu winna być w pierwszej kolejności próba zadośćuczynienia żądaniu przedsiębiorcy. 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 wyniku powstania ww. nieprawidłowości okres obowiązywania części z poddanych kontroli zezwoleń został określony w sposób nieprecyzyjny, co nie może zostać ocenione pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 128, 131, 151, 158-159, 168, 324-326, 339]

## 2. Zmiany uprzednio udzielonych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W wyniku kontroli ustalono, że Burmistrz Miasta i Gminy Międzylesie wydał jedno rozstrzygnięcie w przedmiocie zmiany uprzednio udzielonego zezwolenia tj. decyzję z dnia 24 grudnia 2018 r. (znak: ITiG.6233.3.3.2016/2018), zwaną dalej decyzją zmieniającą.

Przedmiotem ww. postępowania było dodanie w zezwoleniu udzielonym decyzją z dnia 30 czerwca 2016 r. kolejnej stacji zlewnej. Podanie wnioskodawcy z dnia 10 grudnia 2018 r. zawierało wszystkie elementy, o których mowa w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a., w tym określało

<sup>24</sup> Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. II OSK 581/09, w uzasadnieniu którego wskazano, cyt.: *Przede wszystkim brak jest podstaw w obowiązujących przepisach, aby okres obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód określony treścią art.127 ust. 2 ustawy Prawo wodne obliczać od daty uzyskania waloru ostateczności takiej decyzji. Pogląd taki stałby również w sprzeczności z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, ponieważ określenie ostateczności decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji stronom, której organ nie zna i nie może z góry zakładać. Decydujące znaczenie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, ma w rozpoznawanej sprawie data wydania decyzji, czyli dzień według którego ocenia się stan faktyczny i stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia decyzji.*



przedmiot zmian oraz załączono do niego dokument potwierdzający zasadność ich dokonania, a fakt ich złożenia stanowił o wypełnieniu przez posiadaczy zmienianych zezwoleń dyspozycji art. 8a ust. 2 u.c.p.g. Powyższy wniosek był podpisany przez prawidłowo umocowanego pełnomocnika jak również w aktach postępowania znajduje się dowód uiszczenia wymaganej z tego tytułu opłaty skarbowej. Weryfikacja wydanej na podstawie art. 155 k.p.a. w zw. z art. 8a ust. 3 u.c.p.g. decyzji wykazała, że każda określała przedmiot dokonanych zmian oraz zawierała wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 k.p.a. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienie na gruncie przedmiotowego postępowania.

Wraz z wnioskiem o wydanie decyzji zmieniającej przedsiębiorca przedłożył dokument potwierdzający uiszczenie w dniu 10 grudnia 2018 r. opłaty skarbowej za jej wydanie w wysokości 10 zł. Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o opłacie skarbowej wydanie zezwolenia, pozwolenia lub koncesji co do zasady podlega opłacie skarbowej. Datę powstania obowiązku zapłaty opłaty skarbowej, termin jej zapłaty, jej dokumentowanie oraz sposób sporządzania adnotacji o jej dokonaniu lub wskazujących na fakt zwolnienia od niej lub wyłączenia obowiązku jej ponoszenia określają art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ww. ustawy oraz § 1 pkt 1 w zw. z § 3 i § 4 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. Zgodnie z art. 4 ustawy o opłacie skarbowej wykaz jej przedmiotów został określony w załączniku do niej. Zgodnie z częścią III ust. 46 przedmiotowego załącznika opłacie, w wysokości 50% lub 100% stawki opłaty należnej za wydanie zezwolenia, podlega odpowiednio wydanie decyzji w zakresie przedłużenia terminu jej ważności lub rozszerzenia zakresu działalności oraz kolejny rodzaj działalności. Jak wskazano powyżej przedmiotem ww. wniosku nie były okoliczności wskazane w ww. części załącznika do ustawy o opłacie skarbowej. Z kolei w części I ust 53 załącznika do powyższej ustawy wskazano, że opłacie w wysokości 10 zł podlega wydanie decyzji innej niż opisane w niniejszym akcie, do której mają zastosowanie przepisy k.p.a. Niemniej jednak w katalogu zwolnień od obowiązku ponoszenia tej opłaty (zawartym w kol. nr 4 ww. załącznika) w pkt 1 wskazano na decyzje w przedmiocie umorzenia postępowania, decyzje wydane w wyniku odwołania oraz decyzje wydane w trybie szczególnym.

Decyzję zmieniającą, wydawaną na podstawie art. 155 k.p.a., należy uznać za rozstrzygnięcie wydawane w trybie nadzwyczajnym<sup>25</sup>. Tym samym opłata skarbowa, której dowód wpłacenia znajduje się w aktach niniejszego postępowania, została uiszczona nienależnie<sup>26</sup>, co nie spotkało się z jakakolwiek reakcją kontrolowanego organu.

Mając na uwadze powyższe oraz § 4 ust. 1 pkt 3 lit. a rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, należy dodatkowo wskazać, że na decyzji zmieniającej należało zamieścić adnotację określającą podstawę prawną zwolnienia wydanych decyzji zmieniających z obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej. W wyniku kontroli stwierdzono, że decyzja zmieniająca nie zawierała stosownej ww. adnotacji, co jest niezgodne z powyższymi przepisami.

Niemniej jednak powyższe okoliczności (brak reakcji organu wobec nienależnie uiszczonej opłaty skarbowej oraz brak ww. adnotacji na decyzji zmieniającej) stanowią jedynie uchybienia natury formalnej, które nie wywierają znaczącego wpływu na przedmiot kontroli.

[dowód: akta kontroli str.: 216-225]

---

<sup>25</sup> Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy są ostateczne a ich zmiana, uchylenie, stwierdzenie nieważności lub wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w k.p.a. lub w ustawach szczególnych. Tym samym wszelkie odstępstwa od wyrażonej ww. przepisem zasady trwałości decyzji muszą mieć konkretną podstawę prawną i są wyjątkiem od przyjętej reguły. Decyzje zmieniające nr 2 i nr 3 zostały wydane w stosunku do ostatecznych rozstrzygnięć (czego wymaga dyspozycja art. 155 k.p.a.), a więc poza zwykłym tokiem instancji, na podstawie szczególnego przepisu. Tym samym należy uznać je za wydane w trybie nadzwyczajnym w stosunku do zwykłego toku instancji (tj. merytorycznym rozpoznaniu sprawy w nie więcej niż dwóch instancjach).

<sup>26</sup> Mając na uwadze art. 2 § 1 pkt 3 w zw. z art. 72 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.) stanowi to nadpłatę.

### 3. 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>27</sup>. Do ww. terminów nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach 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>28</sup> pouczyć o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 k.p.a.).

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

Oznaczenie postępowania	Data wpływu wniosku	Wezwania organu (data sporządzenia wezwania/data wpływu odpowiedzi)			Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. (data pisma/nowy termin)	Data wydania decyzji
		art. 64 § 2/ art. 261 § 1 k.p.a.	art. 50 § 1 k.p.a.	art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g.		
Postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr 1	4 marca 2016 r.	8 marca 2016 r./ 16 marca 2016 r.	-----	-----	-----	30 marca 2016 r.
Postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr 2	7 marca 2016 r.	10 marca 2016 r./ 25 marca 2016 r.	-----	-----	-----	4 kwietnia 2016 r.
Postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr 3	2 maja 2016 r.	6 maja 2016 r./ 23 maja 2016 r.	-----	-	-----	30 maja 2016 r. W wyniku odwołania otrzymanego w dniu 27 czerwca 2016 r. kolejna decyzja została wydana dnia 30 czerwca 2016 r.
Postępowanie zakończone wydaniem decyzji zmieniającej	18 grudnia 2018 r.	-----	-----	-----	-----	24 grudnia 2018 r.

Mając na uwadze powyższe zestawienie należy wskazać, że postępowania zakończone udzieleniem zezwoleń nr 1 i nr 3 oraz postępowanie zakończone wydaniem decyzji zmieniającej zostały zakończone terminowo. Podkreślenia wymaga, że wezwania jakie formułował kontrolowany organ w dwóch pierwszych sprawach były zasadne natomiast okres jaki upłynął od otrzymania żądanych informacji i dokumentów do wydania decyzji nie wskazuje, w ocenie organu kontroli na beczynność. Postępowanie w wyniku którego została wydana decyzja zmieniająca zostało przeprowadzone z uwzględnieniem art. 12 k.p.a. (tzw. *zasada szybkości*) oraz art. 35 § 1 i § 2 k.p.a.<sup>29</sup>.

<sup>27</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>28,28</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).

<sup>29</sup> Sprawy powinny być załatwiane bez zbędnej zwłoki (art. 35 § 1 k.p.a.). Sprawy, które mogą być rozpatrzone

Podsumowując organ kontroli pragnie wskazać, że w jego ocenie, sposób prowadzenia powyższego postępowania, pomimo braku przekroczenia terminu wskazanego w art. 35 § 3 k.p.a., nie w pełni odpowiadał zasadom wyrażonym w art. 12 w zw. z art. 35 § 1 i § 2 k.p.a. [dowód: akta kontroli str.: 126-213, 216, 220, 232-337]

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

1. Udostępnić oraz opracować wzory wniosków o udzielenie zezwoleń wskazanych w ustawie u.c.p.g. w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.
2. Rzetelnie weryfikować obowiązek uiszczenia opłat skarbowych za wydawane decyzje, a w przypadku braku ich uiszczenia wzywać o ich zapłatę na podstawie odpowiednich przepisów.
3. Rzetelnie weryfikować spełnienie przez otrzymane wnioski wymogów formalnych, oraz właściwie oceniać (mając na uwadze przepisy k.p.a. oraz u.c.p.g.) informacje przedstawiane przez wnioskodawców.
4. Rzetelnie weryfikować treść wniosków o udzielenie zezwoleń oraz dokumentów przedkładanych wraz z nimi, w szczególności pod kątem wymogów określonych w aktach prawa miejscowego, i w razie potrzeby podejmować w toku postępowania działania wyjaśniające.
5. W udzielanych zezwoleniach uwzględniać wszystkie informacje, które wynikają z przepisów k.p.a. oraz u.c.p.g., jak również nie zamieszczać informacji (wymagań) niemających podstawy prawnej.
6. Właściwie określać podstawy prawne decyzji wydawanych w przedmiocie kontroli oraz redagować uzasadnienia wydawanych rozstrzygnięć zgodnie z wytycznymi zawartymi w k.p.a.
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 toku prowadzenia poszczególnych postępowań zwracać większą uwagę na wytyczne zawarte w art. 12 w zw. z art. 35 § 1 i § 2 k.p.a.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 13 listopada 2020 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Jarosław Obremski*