



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
**Jarosław Obremski**

NK-KE.431.39.2020.GG2

Wrocław, dnia 12 marca 2021 r.

Pan  
**Patryk Straus**  
Wójt Gminy Kamienna Góra

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 27 listopada do 29 grudnia 2020 r. zespół kontrolny w składzie: Damian Domusiewicz (przewodniczący zespołu kontrolnego)<sup>1</sup> oraz Grzegorz Gola (członek zespołu kontrolnego)<sup>2</sup> przeprowadził w Urzędzie Gminy Kamienna Góra<sup>3</sup> 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:

- zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków,
- opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
- prowadzenia schronisk dla zwierząt, spalarni lub grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części.

W toku kontroli zweryfikowano przestrzeganie nw. przepisów:

- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm., dalej: *k.p.a.*);
- ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, dalej: *u.c.p.g.*);
- ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 z późn. zm., dalej: *z.z.w.z.o.ś.*);
- ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1546, z późn. zm.) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie wydawania ww. zezwoleń;
- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz.U. Nr 14, poz. 67);

<sup>1</sup> Kierownik Oddziału Kontroli i Egzekucji, Wydział Nadzoru i Kontroli, Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia nr 67 udzielonego przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 19 listopada 2020 r. (NK-KE.0030.67.2020.GG2); obszar odpowiedzialności: zezwolenie z zakresu *ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.

<sup>2</sup> Inspektor wojewódzki z Oddziału Kontroli i Egzekucji Wydziału Nadzoru i Kontroli, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia nr 68 udzielonego przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 19 listopada 2020 r. (NK-KE.0030.68.2020.GG2); obszar odpowiedzialności: zezwolenia z zakresu *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.

<sup>3</sup> Adres siedziby: al. Wojska Polskiego 10, 58-400 Kamienna Góra

- uchwały nr XXIII/129/12 Rady Gminy Kamienna Góra z dnia 31 października 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 Kamienna Góra (Dz. Urz. Woj. Dol. z dnia 5 grudnia 2012 r., poz. 4538, dalej: uchwała z 2012 roku);
- uchwały Nr XXII/127/16 Rady Gminy Kamienna Góra w sprawie określenia wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z dnia 29 czerwca 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Doln. z 12 lipca 2016 r. poz. 3429, dalej: uchwała z 2016 r.);
- uchwały Nr XX/109/12 Rady Gminy Kamienna Góra z dnia 27 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 (Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 10 lipca 2012 r., poz. 2440, dalej: uchwała ws. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami).

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2015 r. do 20 listopada 2020 r.

Na mocy § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 z późn. zm.) w toku niniejszej kontroli nie przeprowadzono jakichkolwiek czynności kontrolnych w siedzibie Urzędu Gminy Kamienna Góra (dalej: **Urząd**). Komunikacja pomiędzy kontrolerami a kontrolowaną jednostką odbywała się przy pomocy platformy e-PUAP, poczty elektronicznej oraz innych środków porozumienia na odległość.

W związku z przedmiotową kontrolą przekazujemy niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Wykonywanie zadań w zakresie udzielenia przedmiotowych zezwoleń przez Wójta Gminy Kamienna Góra ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Przesłanki przyznania ww. oceny są następujące.

### I. Kwestie organizacyjne.

1. Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej, tj. Wójta Gminy Kamienna Góra, w całym okresie objętym kontrolą pełnił Pan Patryk Straus (dalej: **Wójt**)<sup>4</sup>. Zadania będące przedmiotem kontroli wykonywali pracownicy Referatu Komunalnego Rolnictwa i Ochrony Środowiska (wynikające z *u.c.p.g.*) oraz Referatu Wodociągów i Kanalizacji (wynikające z *z.z.w.z.o.ś.*)<sup>5</sup>. Decyzje wydawane w jej przedmiocie były podpisywane przez: Wójta, Zastępcę Wójta Gminy Kamienna Góra<sup>6</sup> oraz Kierownika Referatu Komunalnego Rolnictwa i Ochrony Środowiska<sup>7</sup>.

<sup>4</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>5</sup> <https://gminakamiennagora.pl/111-urząd-gminy.html>

<sup>6</sup> Na podstawie upoważnień Wójta z 16 grudnia 2014 r. i 21 listopada 2018 r..

<sup>7</sup> Na podstawie upoważnienia Wójta z 1 grudnia 2017 r.

2. Zgodnie z informacjami zawartymi w piśmie Wójta z dnia 24 listopada 2020 r. (KROŚ.7033.31.2020), od 1 stycznia 2015 r. do dnia sporządzenia ww. pisma Wójt udzielił 6 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz jednego zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. W ww. okresie Wójt: nie zmienił, nie uchylił ani nie cofnął jakiegokolwiek z wcześniej udzielonych zezwoleń, nie wydał decyzji odmownej, nie wydał żadnej decyzji dotyczącej działalności w zakresie prowadzenia grzebowiska, spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Wójt wydał jedno zezwolenie na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 24 sierpnia 2020 r. Wójt wydał łącznie 8 decyzji w przedmiocie kontroli.

3. Kontrolowany organ prowadzi w formie elektronicznej **ewidencje** udzielonych zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 6b *u.c.p.g.* oraz w art. 18b ust. 4 *z.z.w.z.o.ś.*<sup>8</sup>. Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono, że pierwsza z ww. ewidencji obejmuje jedynie zezwolenia, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 *u.c.p.g.*, podczas gdy ust. 6b przedmiotowej ustawy odnosi się do wszystkich zezwoleń, o których mowa w ust. 1. Powyższa kwestia, pomimo, że świadczy o naruszeniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa, stanowi jedynie uchybienie formalne, które nie wywiera znaczącego wpływu na kontrolowaną działalność.  
[dowód: akta kontroli str.: 578-579]

4. Wójt udostępnia **wzory wniosków**: o udzielenie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami<sup>9</sup>. Udostępnione ww. wzory wniosków są zgodne z art. 8 ust. 1 *u.c.p.g.* Wójt nie udostępnia wzorów wniosków dot. udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: schronisk dla bezdomnych zwierząt, spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części. Brak udostępnienia wzorów wniosków na stronie internetowej Urzędu stanowi jedynie uchybienie formalne, które nie wywiera znaczącego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

## II. Zezwolenia udzielone na podstawie z.z.w.z.o.ś.

1. Dnia 19 lutego 2018 r. do Urzędu wpłynął wniosek w przedmiocie wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Kamienna Góra – miejscowości Dębrznik i Ptaszków (znak sprawy: WiK.032.1.2018). Wniosek spełniał wymogi art. 63 § 2 i 3 *k.p.a.*, był podpisany przez uprawnione osoby oraz zawierał zdecydowaną większość elementów wymaganych przez art. 17 ust. 1 *z.z.w.z.o.ś.* Z kolei w aktach sprawy znajduje się potwierdzenie uiszczenia stosownej opłaty skarbowej w kwocie 616 zł<sup>10</sup>. Dla postępowania została założona metryka – zgodnie z art. 66a *k.p.a.*  
[dowód: akta kontroli str.: 45 – 74, 86-95]

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, że ww. wniosek nie zawierał projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, wymaganego przez art. 17 ust. 1 pkt 9 *z.z.w.z.o.ś.* Wnioskodawca argumentował, iż na terenie Gminy Kamienna Góra obowiązuje już regulamin zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Jednak art. 17 ust. 1 pkt 9 wyraźnie wskazuje, że projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków jest elementem obligatoryjnym wniosku. Ustawodawca

<sup>8</sup> Kopię tej ewidencji Wójt przekazał w zał. do pisma 3 września 2020 r., w którym poinformował, że nie prowadzi ewidencji cofniętych zezwoleń w, związku z tym, że Wójt nie wycofał żadnej z udzielonych zezwoleń.

<sup>9</sup> Na stronie www Urzędu <https://gminakamiennagora.pl/utrzymanie-czystosci-i-porzadku-w-gminach-warunki-udzielania-zezwoleń-na-swiadczenie-usług.html> Wójt udostępnił dwa wzory wniosków – na działalność określoną w art. 7 ust. 1 pkt 2 i 3 *u.c.p.g.*, w formie przewidzianej przez ww. przepis.

<sup>10</sup> Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

nie zawarł w tym zakresie żadnego wyjątku. Wobec tego, wniosek był obarczony brakiem formalnym, a Wójt powinien w trybie art. 64 § 2 *k.p.a.* wezwać wnioskodawcę do usunięcia przedmiotowego braku, czego w przedmiotowej sprawie nie uczyniono. Przyczyną powyższej nieprawidłowości była nierzetelna analiza wniosku przez pracownika prowadzącego przedmiotowe postępowanie.[dowód: akta kontroli str. 75-85]

2. W prowadzonym postępowaniu Wójt zgodnie z art. 10 § 1 *k.p.a.* informował stronę, iż może wypowiedzieć się co do zebranych materiałów i dowodów przed wydaniem decyzji.  
[dowód: akta kontroli str. 37-38]

3. W toku postępowania Wójt zgodnie z art. 10 § 1 *k.p.a.* informował stronę iż może wypowiedzieć się co do zebranych materiałów i dowodów przed wydaniem decyzji.  
[dowód: akta kontroli, str. 37-38].

4. W dniu 23 lutego 2018 r. Wójt wydał decyzję, w której stwierdził, że wnioskodawca spełnił warunki wymagane art. 16 ust. 2 pkt 1-3 *z.z.w.z.o.ś.* i zezwolił mu na prowadzenie działalności w przedmiocie zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Kamienna Góra. Zezwolenie wydano na czas nieoznaczony, zgodnie z art. 18b *z.z.w.z.o.ś.* Zawiera ono ponadto wszystkie elementy wymagane art. 18 *z.z.w.z.o.ś.* Decyzję podpisała upoważniona osoba.  
[dowód: akta kontroli str.: 39-42]

5. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, że w decyzji błędnie powołano art. 17 b ust. 5 *z.z.w.z.o.ś.* wskazujący na odmowę wydania lub ograniczenie zakresu zezwolenia, jeżeli na obszarze gminy działalność taką prowadzi sama gmina (względnie jej jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej). Jednakże z treści zarówno sentencji oraz uzasadnienia decyzji, jak i z przebiegu postępowania nie wynika, w jakim zakresie działalność została ograniczona.

Ponadto wnioskodawca wskazał, iż w przypadku miejscowości Dębrznik zamierza prowadzić działalność w zakresie odbiorców od nr 15 do 82, natomiast podmiot kontrolowany w sentencji decyzji wskazał na całą miejscowość Dębrznik. Wobec tego, w istocie Wójt rozszerzył obszar obowiązywania zezwolenia wbrew żądaniu wnioskodawcy. W piśmie z 7 stycznia 2021 r. Wójt wyjaśnił, że we wsi Dębrznik zabudowania do nr 15 są położone poza obszarem zasięgu sieci wodociągowej (mają własne ujęcia wody). Jednocześnie wnioskodawca jest właścicielem sieci wodociągowej w tej miejscowości. Ewentualna rozbudowa tej sieci może być prowadzona tylko przez wnioskodawcę. Dlatego w decyzji Wójt wskazał całą wieś. Wojewoda przyjmuje te wyjaśnienia.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej w przypadku udzielenia zezwolenia, za które należna była opłata skarbową, umieszcza się na niej adnotację o wysokości uiszczony opłaty wraz ze wskazaniem imienia, nazwiska oraz podpisu osoby, która ją sporządziła. W wyniku kontroli stwierdzono, że rozstrzygnięcie z dnia 23 lutego 2018 r. ww. adnotacji nie posiadało, co należy uznać za uchybienie natury formalnej.  
[dowód: akta kontroli str. 39, 47, 588, 595]

6. Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 6 *k.p.a.*, z zastrzeżeniem § 4 i § 5 przedmiotowego przepisu, jednym z elementów decyzji jest uzasadnienie faktyczne oraz prawne. W § 3 ww. przepisu ustawodawca zawarł rozwinięcie powyższych definicji wskazujące, co należy rozumieć pod pojęciem uzasadnienia prawnego tj. wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa oraz ich wykładni. Analiza treści uzasadnienia ww. decyzji wskazuje, że nie zawiera ono w ogóle uzasadnienia prawnego w znaczeniu opisanym powyżej. Zaznaczenia przy tym wymaga, że art. 107 § 4 *k.p.a.* pozwala na odstępianie od uzasadnienia decyzji w przypadku gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony. Niemniej jednak przepis ten pozwala organowi na odstępianie od sporządzenia uzasadnienia wydanego aktu administracyjnego w ogóle, nie zaś w części, tak jak opisano to powyżej.

Zgodnie z art. 107 §1 pkt 7 *k.p.a.* jednym z elementów decyzji jest pouczenie

czy i jakim trybie służy od niej odwołanie, a w przypadku postępowań wszczętych od dnia 1 czerwca 2017 r. również pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania oraz o skutkach takiego zrzeczenia się<sup>11</sup>. Powyższego elementu ww. decyzja nie zawierała.  
[dowód: akta kontroli str. 42]

7. Opisany powyżej stan faktyczny świadczy o niedostatecznej staranności w zakresie sporządzania i weryfikowania projektu decyzji w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków przez pracownika prowadzącego niniejszą sprawę.

### III. Zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

1. W okresie objętym kontrolą Wójt udzielił 6 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzję z 23 marca 2017 r. (znak: KROŚ.7033.1.2017), dalej: sprawa nr 1;
- decyzję z 11 lipca 2017 r. (znak: KROŚ.7033.7.2017), dalej: sprawa nr 2;
- decyzję z 8 października 2018 r. (znak: KROŚ.7033.14.2018), dalej: sprawa nr 3;
- decyzję z 4 stycznia 2019 (znak: KROŚ.7033.20.2018), dalej: sprawa nr 4;
- decyzję z 30 czerwca 2020 r. (znak: KROŚ.7033.12.2020), dalej: sprawa nr 5;
- decyzję z 3 sierpnia 2020 r. (znak: KROŚ.7033.15.2020), dalej: sprawa nr 6.

2. Zgodnie z art. 66a § 1 *k.p.a.* w aktach sprawy zakłada się **metrykę** sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej. Każda sprawa miała założoną i prowadzoną metrykę.  
[dowód: akta kontroli str.: 96, 129, 376-377, 450, 538-539, 603]

3. Wszystkie poddane kontroli wnioski zawierały elementy wskazane w art. 63 § 2 i § 3 *k.p.a.* Do wszystkich wniosków dołączono dokumenty wskazane w art. 8 ust. 1a i ust. 1b *u.c.p.g.* Większość wniosków (sprawy nr: 1, 2, 5, 6) złożono na wzorze opracowanym oraz udostępnionym na stronie internetowej Urzędu (art. 8 ust. 5 *u.c.p.g.*). Wnioski ws. 2, 3, 5, 6 zawierały wszystkie informacje wymagane art. 8 ust. 1 *u.c.p.g.* (ws 1 i 4 większość informacji). [dowód: akta kontroli str.: 107-114, 137-167, 330-359, 361-364, 428-448, 481-489, 540-555]. Do wniosków ws. nr 1 i 4 nie dołączono dokumentów dot. gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną (czego wymaga art. 8 ust. 2a *u.c.p.g.*) – wnioskodawcy załączyli jedynie umowy, których stronami są wnioskodawcy, ale umowy te dotyczyły odprowadzania ścieków kanalizacją. Wnioski ws 1 i 4 nie zawierały dokumentów nt gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną. Załączono umowy, których stroną są wnioskodawcy, ale obydwie umowy dotyczą odprowadzania ścieków kanalizacją. Dołączone do wniosku umowy to w istocie umowy między zakładem wodociągowym w Kamiennej Górze a wnioskodawcami w przedmiocie dostarczania wody do wnioskodawców (§ 2 tych umów). Wojewoda zwrócił się o wskazanie przyczyny tych zaniechań. W piśmie z 7 stycznia 2021 r. Wójt wyjaśnił, że w obydwu sprawach nie wezwał wnioskodawców o udokumentowanie gotowości odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną, gdyż „gotowość była potwierdzona umową” a „umowa była akceptowana przez strony”. Wojewoda nie przyjmuje wyjaśnienia Wójta, gdyż już w swoich pytaniach Wojewoda wskazał, że z tychże umów nie wynika gotowość odbioru. Dlatego Wojewoda stwierdza, że w sprawach nr 1 i 4 Wójt w ogóle nie badał zagadnienia gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną. Zatem Wójt nie wyjaśnił stanu faktycznego ww. spraw w tym zakresie.

Dodatkowo we wniosku ws. nr 1 nie było informacji o terminie rozpoczęcia działalności (wymóg art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*).

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 1 pkt 23 i pkt 31 w zw. z art. 16 i art. 18 ustawy z dnia 4 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935).

Z akt spraw nr 1 i 4 wynika, że autorzy podań nie wskazali technologii (rozumianej jako *metoda przeprowadzania procesu produkcyjnego lub przetwórczego*) jakich zamierzają stosować w trakcie świadczenia usług objętych wnioskowanym zezwoleniem (art. 8 ust. 1 pkt 4 *u.c.p.g.*).

Z akt sprawy nr 1 nie wynika, czy Wójt badał racjonalność i zgodność z przepisami proponowanych zabiegów w pkt 6 wniosku. Ideą art. 8 ust. 1 pkt 5 *u.c.p.g.* oraz § 2 ust. 1 ww. uchwały z 2016 roku jest zapewnienie braku negatywnego oddziaływania na środowisko pojazdów asenizacyjnych i bazy transportowej po zakończeniu prowadzenia działalności. Tymczasem wnioskodawca opisał proces bieżącego utrzymywania standardów sanitarnych podczas prowadzenia działalności. Przez zwrot zakończenie działalności, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy *u.c.p.g.* należy rozumieć czynności jakie zobowiązuje się podjąć przedsiębiorca po tym, jak udzielone mu zezwolenie straci ważność lub w inny sposób zostanie wyeliminowane z obrotu prawnego. Wojewoda podkreśla, że Wójt nie wezwał wnioskodawców do usunięcia części z ww. braków formalnych wniosków. W efekcie Wójt wszczął postępowania wnioskowe wbrew zasadom k.p.a. Zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a. jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Skoro art. 8 ust. 2a *u.c.p.g.* nakłada na wnioskodawcę obowiązek dołączenia do wniosku dokumentów dot. gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną, a art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.* wskazania terminu rozpoczęcia działalności, a wnioskodawca takiego dokumentu nie dołączył do wniosku i nie podał ww. informacji, to Wójt powinien był wezwać wnioskodawcę w trybie art. 64 § 2 k.p.a. W przypadku braku odpowiedzi w terminie, Wójt powinien pozostawić podanie bez rozpoznania [dowód: akta kontroli str.: 107-108, 115-124, 127, 436-445, 588-591, 595-596].

4. Wojewoda stwierdza, że weryfikacja informacji zawartych we wnioskach nr 1-4 (przewidziana w art. 8a ust. 1 *u.c.p.g.*) nie była w pełni prawidłowa.

Wójt nie badał czy pojazdy określone we wnioskach nr 1-3 są pojazdami asenizacyjnymi. Załączone dowody rejestracyjne nie wskazują na taki charakter tych samochodów. Wojewoda zwrócił się o wskazanie przyczyny takiego zaniechania. W piśmie z 7 stycznia 2021 r. Wójt wyjaśnił:

- sprawa nr 1 - zastosowano art. 77§4 k.p.a., gdyż „Przedsiębiorca powszechnie znany i świadczący w poprzednich latach usługi na terenie Gminy”;
- sprawa nr 2 - „Na jednym z dowodów rejestracyjnych oznaczone jest, że jest to samochód ciężarowy asenizacyjny (rodzaj pojazdu i przeznaczenie) ”.
- sprawa nr 3 - Wójt nie wezwał do wyjaśnień w zakresie pojazdów asenizacyjnych, „ponieważ do wniosku zostało załączone zdjęcie pojazdu asenizacyjnego wraz z dowodem rejestracyjnym (nr rejestracyjny na dowodzie zgadza się z numerem rejestracyjnym na zdjęciu pojazdu asenizacyjnego) pojazd nr 1, natomiast w drugim dowodzie rejestracyjnym wskazany jest samochód specjalny do czyszczenia kanalizacji (rodzaj pojazdu i przeznaczenie) pojazd nr 2”.

Zdaniem Wojewody, w sprawie nr 1 zastosowanie art. 77 §4 k.p.a. w powyższych kwestiach jest nieprawidłowe. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny<sup>12</sup>, konstrukcja instytucji „faktów znanych organowi z urzędu” jest ułatwieniem dowodowym. Aby możliwe było powołanie się na takie fakty ze skutkiem procesowym dla prowadzonej sprawy, konieczne jest co najmniej adekwatne uprawdopodobnienie w aktach sprawy tych prawotwórczych okoliczności. Nie można zatem przyjąć, żeby istotne okoliczności, na których oparto decyzję, mogły zostać uznane za fakty znane organowi z urzędu, bez jakiegokolwiek ich uprawdopodobnienia. W sprawie nr 2, Wójt badał dwa różne pojazdy (ta sama marka, ale nie typ i rok produkcji) w oparciu o dowód rejestracyjny jednego z nich. W sprawie nr 3 Wojewoda nie neguje zasadności domniemania Wójta, że pojazd kanalizacyjny przeznaczony do mycia i udrażniania wodą pod wysokim ciśnieniem kanałów ma możliwość

<sup>12</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 października 2017 r., sygn. II GSK 3596/15

jednoczesnego odsysania nieczystości do zbiornika osadu. Tym samym może realizować zadania pojazdu asenizacyjnego. Powinno jednak być to odzwierciedlone w postaci notatki służbowej lub wzmianki w uzasadnieniu decyzji, których to dokumentów akta ww. spraw nie zawierały.

[dowód: akta kontroli str.: 107-108, 113-114, 337-338, 456, 471-472, 588-591, 595-596]

Z akt spraw nr 1, 2, 4 nie wynika jak weryfikowano spełnianie wymogów § 2 ust. 1 lit a ww. uchwały z 2016 roku tj. oznaczenia pojazdów asenizacyjnych: nazwą, adresem i telefonem przedsiębiorcy. W związku z tym, Wojewoda zwrócił się o wskazanie przyczyny takiego zaniechania. W piśmie z 7 stycznia 2021 r. Wójt wyjaśnił, że zastosowano art. 77 §4 *k.p.a.*, przy sprawach nr 1 i 4 dodał: „Przedsiębiorca powszechnie znany i świadczący w poprzednich latach usługi na terenie Gminy”. [dowód: akta kontroli str. 588-591, 595-596]

Zgodnie z § 2 ust. 1 lit. b uchwały z 2016 roku wnioskodawca ma wykazać, że posiada bazę transportową:

- z utwardzonym podłożem,
- zlokalizowaną na terenie ogrodzonym (nieodpornym dla osób postronnych),
- z odpowiednim zapleczem technicznym,
- liczbą miejsc parkingowych równą liczbie pojazdów asenizacyjnych
- wyposażoną w niezbędne zaplecze techniczno-biurowe
- zapewniającą możliwość serwisowania, dezynfekowania oraz utrzymania pojazdów w należytych stanie sanitarno-higienicznym.

Z akt spraw nr 1, 2 i 4 nie wynika jak Wójt zweryfikował spełnianie ww. wymogów. W sprawie nr 1 do wniosku załączono tylko oświadczenie wnioskodawcy o korzystaniu z miejsc postojowych z odpowiednim zapleczem technicznym i punktem serwisowa. W sprawie nr 2 wnioskodawca przedstawił tylko ksero umów najmu bliżej nieokreślonych „terenów przemysłowych”. W sprawie nr 4 nie ma śladu badania tego, że baza dla pojazdów mających świadczyć usługi na terenie gminy Kamienna Góra znajduje się na ul. Płochocińskiej 29 w Warszawie. Wójt wyjaśnił, że w sprawach nr 1 i 4 zastosował art. 77§4 *k.p.a.* Natomiast w sprawie nr 2 przedmiotowy przepis uchwały „został zweryfikowany na podstawie dołączonych umów”. Odnośnie sprawy nr 2 Wojewoda nie przyjmuje wyjaśnienia Wójta, gdyż już w swoim pytaniu Wojewoda wskazał, że w treści tychże umów nie ma nic nt cech z ww. katalogu. Wojewoda stwierdza, że w przedmiotowej sprawie Wójt w ogóle nie badał zagadnienia bazy transportowej, a tym samym nie wyjaśnił stanu faktycznego sprawy w tym zakresie.[dowód: akta kontroli str. 158-159]

W ocenie Wojewody, wskutek nie prawidłowej weryfikacji wniosków, Wójt przystąpił do sporządzenia projektów decyzji w sprawach nr 1-4 bez pełnego ustalenia stanów faktycznych. Art. 7 w zw. z art. 77 § 1 *k.p.a.* nakładają na organ obowiązek podjęcia wszelkich działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, w tym wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Nie sposób bowiem uznać, że informacje: o pojazdach, bazach transportowych czy zawartych przez wnioskodawców kontraktów - są faktami powszechnie znanymi lub znanymi organowi z urzędu, i w związku z tym niewymagającymi udowodnienia (na co wskazuje art. 77 § 4 *k.p.a.*). Chcąc zadośćuczynić zasadzie prawdy obiektywnej (art. 7 i art. 77 § 1 *k.p.a.*) Wójt musi przeprowadzać postępowanie wyjaśniające wszędzie tam, gdzie dana sprawa nie może zostać rozstrzygnięta wyłącznie w oparciu do dowody przedłożone przez wnioskodawcę.

5. Wszystkie wydane zezwolenia zawierają większość elementów z art. 107 § 1 *k.p.a.* W szczególności prawidłowo oznaczono organ wydający zezwolenie. Każdą decyzję podpisała umocowana do tego osoba. W pkt IV zezwoleń (w sprawie nr 6 – w pkt 5), zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 5 *u.c.p.g.*, Wójt określił zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowane po zakończeniu działalności. W pkt VI zezwoleń (w sprawie nr 7 – w pkt VII) Wójt wskazał stacje zlewne, zgodnie z art. 9 ust. 1aa *u.c.p.g.* Zezwolenia zawierają prawidłowe pouczenie o prawie, trybie i terminie na złożenie odwołania, jak również wskazują na właściwy organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze). Wójt zawarł adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty

opłaty skarbowej na każdej decyzji.

W zezwoleniach stwierdzono jednak następujące nieprawidłowości.

Art. 107 § 1 pkt 6 *k.p.a.* stanowi, że jednym z obligatoryjnych elementów decyzji jest uzasadnienie faktyczne i prawne. Wytyczne co do ich treści ustawodawca zawarł w art. 107 § 3 *k.p.a.* W myśl art. 107 § 4 *k.p.a.* można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania. W sprawach nr: 1, 2, 3, 4, 5 uzasadnienia decyzji nie są zgodne z art. 107 § 3 *k.p.a.* Analiza treści uzasadnień poszczególnych decyzji poddanych kontroli wskazuje, że redagując je, Wójt pominął w wydanych rozstrzygnięciach uzasadnienie prawne (w znaczeniu przedstawionym w art. 107 § 3 *k.p.a.*). W podstawie prawnej każdej z decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia wskazywano na art. 107 § 4 *k.p.a.* Przepis ten pozwala organowi na odstąpienie od uzasadnienia decyzji, tak jak omówiono powyżej. Zezwala jednak na odstąpienie od uzasadnienia wydanej decyzji w ogóle, nie zaś tylko w pewnym aspekcie. Jak zaznaczono powyżej zezwolenia nr: 1, 2, 3, 4, 5 zawierały uzasadnienia (bez uzasadnień prawnych).

Wojewoda podkreśla, 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. Gdy organ zamierza uzasadnić swoje rozstrzygnięcie, to powinno ono odpowiadać wytycznym zawartym w art. 107 § 3 *k.p.a.*, a w jego podstawie prawnej nie należy wskazywać art. 107 § 4 *k.p.a.* [dowód: akta kontroli str.: 99-101, 132-134, 318-320, 422-424, 456-458, 497-499]

W zezwoleniach nr 1, 2, 5 i 6 Wójt wskazywał numery rejestracyjne pojazdów asenizacyjnych, przy pomocy których posiadacz zezwolenia może prowadzić działalność nim objętą. Wojewoda wskazuje, że z art. 9 ust. 1 *u.c.p.g.* nie wynika, aby dopuszczalne było określanie konkretnych (oznaczonych numerem rejestracyjnym) pojazdów asenizacyjnych. Wykracza to bowiem poza dyspozycję ww. przepisu. Wskazanie we wniosku pojazdów asenizacyjnych, załączenie kopii ich dowodów rejestracyjnych ma na celu wykazanie, iż przedsiębiorca posiada odpowiednie środki techniczne (art. 8 ust. 1 pkt 3 *u.c.p.g.*), że spełnia warunki wynikające z aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie art. 7 ust. 3a *u.c.p.g.* W udzielonym zezwoleniu wystarczy określić, że muszą być to pojazdy asenizacyjne sprawne technicznie i spełniające warunki określone w rozporządzeniu w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych. Wymagań technicznych nie można utożsamiać z koniecznością prowadzenia działalności konkretnymi pojazdami (oznaczonymi nr rejestracyjnymi)<sup>13</sup>.

We wszystkich decyzjach Wójt zawarł nakazy wykraczające poza ramy art. 9 ust. 1 i ust. 1aa *u.c.p.g.* Przepisy te stanowią zamknięty katalog, a organ udzielający zezwolenia nie może pominąć żadnego z nich, jak również nie może wykroczyć poza ich ramy<sup>14</sup>. Wójt określił w wydanych decyzjach częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych. Wojewoda wskazuje, że jest to bezpodstawne, gdyż kwestia ta nie mieści się w dyspozycji art. 9 ust. 1 i ust. 1aa *u.c.p.g.* 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>15</sup> ani nie wynika z jakiegokolwiek innego przepisu. W zakresie obowiązku sprawozdawczego, opisanego w art. 9o *u.c.p.g.*, Wojewoda wskazuje, że nie podlega on dyspozycji art. 9 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.* Po pierwsze nie został ustanowiony w odrębnych przepisach. Po drugie obciąża on każdego posiadacza zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości *ex lege*<sup>16</sup>. Analogicznie obowiązek zgłaszania zmian wynika z mocy samego art. 8a ust. 2 *u.c.p.g.*

<sup>13</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 8 lutego 2018 r., II SA/Bk 864/17.

<sup>14</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 października 2013 r., II SA/Ol 832/13.

<sup>15</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 października 2013 r., II SA/Ol 806/13.

<sup>16</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 7 marca 2018 r., SA/Gd 709/17.



Odnosnie wymagań, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.* Wojewoda zaznacza, że ustawodawca określił je jako „inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów”. Dlatego powinny być one skonkretyzowane i nie powinny przybierać postaci ogólnego odesłania do przepisów innych aktów prawnych.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.* w treści wniosku o udzielenie zezwolenia należy podać planowany termin podjęcia działalności oraz zamierzony czas jej prowadzenia. W myśl art. 9 ust. 1 pkt 3 i ust. 1b *u.c.p.g.* Wójt w zezwoleniu musi wskazać: termin podjęcia działalności i okres jego obowiązywania, nie dłuższy niż 10 lat. W poniższej tabeli Wojewoda zestawiał ww. informacje.

| Nr sprawy | WNIOSEK             |   |  | DECYZJA                |                                       |                     |
|-----------|---------------------|---|--|------------------------|---------------------------------------|---------------------|
|           | data wpływu         | data podjęcia działalności                      | zamierzony czas prowadzenia działalności | data wydania           | data podjęcia działalności            | okres obowiązywania |
| 1         | 24 stycznia 2017 r. | brak  | 10 lat                                   | 23 marca 2017 r.       | 28 lutego 2017 r.                     | 10 lat              |
| 2         | 7 czerwca 2017 r.   | „od daty wydania decyzji”                       | 10 lat                                   | 11 lipca 2017 r.       | 11 lipca 2017 r.                      | 10 lat              |
| 3         | 3 września 2018 r.  | „z chwilą, kiedy decyzja stanie się ostateczna” | 10 lat                                   | 8 października 2018 r. | 1 grudnia 2018 r.                     | 10 lat              |
| 4         | 4 grudnia 2018 r.   | „od 1.12.2018r”                                 | 10 lat                                   | 4 stycznia 2019 r.     | 7 stycznia 2019 r.                    | 10 lat              |
| 5         | 8 maja 2020 r.      | „zaraz po otrzymaniu decyzji”                   | „minimum 10 lat”                         | 30 czerwca 2020 r.     | „od dnia uprawomocnienia się decyzji” | 10 lat              |
| 6         | 29 czerwca 2020 r.  | „działalność rozpoczęta 15.06.2020r.”           | „czas prowadzenia bezterminowo”          | 3 sierpnia 2020        | „od dnia uprawomocnienia się decyzji” | 10 lat              |

Prawidłowym sposobem określenia terminu podjęcia działalności powinna być data wydania decyzji<sup>17</sup>, lub data wskazana przez wnioskodawcę, o ile jest możliwa do uwzględnienia. Z powyższego zestawienia wynika, że Wójt prawidłowo określił termin podjęcia działalności tylko w zezwoleniach nr 2 i 3.

W sprawie nr 4 Wójt określił termin podjęcia działalności w dacie, której nie wskazał wnioskodawca, ani nie jest datą wydania decyzji. W sprawach nr 5 i 6 Wójt uzależnił zarówno datę podjęcia działalności jak i okres ważności poszczególnych zezwoleń od daty uzyskania przez nie waloru ostateczności (użył sformułowania „od dnia uprawomocnienia się decyzji”) tj. od zdarzenia przyszłego i niepewnego co do daty.

W sprawie nr 1 Wójt nie wezwał do usunięcia braku formalnego wezwania o terminie rozpoczęcia działalności (art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*). Wojewoda wystąpił z pytaniem, na jakiej zatem podstawie Wójt określił w decyzji termin rozpoczęcia działalności przez wnioskodawcę? W piśmie z 7 stycznia 2021 r. Wójt wyjaśnił, że „sugerował się zakończeniem poprzedniego zezwolenia posiadanego przez przedsiębiorcę. Podany termin zapewnia ciągłość prowadzenia działalności na terenie Gminy”. Wojewoda wskazuje, że organ administracji publicznej nie może domniemywać woli strony postępowania – musi ją ustalić w sposób niebudzący wątpliwości Ponadto prawo nie działa wstecz, poza wyjątkami wyraźnie określonymi w aktach prawa powszechnie obowiązującego. Tymczasem w sprawie nr 1 Wójt w decyzji z dnia

<sup>17</sup> Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 kwietnia 2010 r., II OSK 581/09 stwierdził: „Przed wszystkim brak jest podstaw w obowiązujących przepisach, aby okres obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód określony treścią art.127 ust. 2 ustawy Prawo wodne obliczać od daty uzyskania waloru ostateczności takiej decyzji. Pogląd taki stałby również w sprzeczności z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, ponieważ określenie ostateczności decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji stronom, której organ nie zna i nie może z góry zakładać. Decydujące znaczenie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, ma w rozpoznawanej sprawie data wydania decyzji, czyli dzień według którego ocenia się stan faktyczny i stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia decyzji”.

23 marca 2017 r. przyznał uprawnienie od dnia 28 lutego 2017 r.

W wyniku powstania ww. nieprawidłowości okres obowiązywania części z poddanych kontroli zezwoleń został określony w sposób nieprecyzyjny, co nie może zostać ocenione pozytywnie. Wojewoda wskazuje, 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 nieznanym podstaw prawnym, a więc nieprawidłowym. 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.

Zdaniem Wojewody, powyższe braki świadczą o niedostatecznej staranności w zakresie sporządzania i weryfikowania projektów decyzji.

#### IV. Zezwolenie na prowadzenie działalności ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

1. 11 stycznia 2016 r. do Urzędu wpłynął wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie Gminy Kamienna Góra (znak sprawy: KROŚ.6140.7.2016).

2. Do sprawy była założona i prowadzona metryka.

3. Wniosek spełniał wymogi art. 63 § 2 i 3 *k.p.a.*, był podpisany przez uprawnioną osobę, miał prawie wszystkie elementy wymagane przez art. 8 ust. 1 *u.c.p.g.* Zawierał wszystkie informacje wymagane art. 8 ust. 1 ustawy *u.c.p.g.* Był złożony na wzorze opracowanym oraz udostępnionym na stronie internetowej Urzędu (art. 8 ust. 5 ustawy *u.c.p.g.*). W aktach sprawy znajduje się dowód uiszczenia opłaty skarbowej należnej za udzielone zezwolenie (zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej).

Jednym z elementów wniosku, wymaganym przez art. 8 ust. 1 pkt 4 *u.c.p.g.*, jest określenie technologii stosowanych lub zamierzonych do stosowania przy wykonywaniu działalności nim objętej. W pkt 4 ww. wniosku jego autor wskazał, iż „*Nie stosuje się technologii*”. Jak zaznaczono powyżej przez zwrot *technologia* należy rozumieć *metodę przeprowadzania procesu przetwórczego lub technologicznego*. Innymi słowy ustawodawca wymagając wskazania stosowanych lub przewidzianych do stosowania technologii wymaga aby podmiot ubiegający się o zezwolenia wskazał jak zamierza wykonywać działalność, która będzie nim objęta. Powyższy przepis (jak i cała *u.c.p.g.*) nie przewiduje jakichkolwiek wyjątków w powyższym obszarze. Tym samym Wójt, po otrzymaniu wniosku o ww. treści, powinien wezwać jego autora w trybie art. 64 § 2 *k.p.a.* o uzupełnienie brakujących informacji, czego nie uczynił. Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była nierzetelna analiza wniosku z dnia 7 stycznia 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 565-566]

4. Wojewoda stwierdza, że weryfikacja informacji zawartych w ww. wniosku była prawidłowa, (z wyjątkiem ww. kwestii technologii) a dokumenty przedłożone wraz z nim świadczyły o spełnieniu wymagań określonych w uchwale ws. ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. [dowód: akta kontroli str. 567- 577]

5. Wydane zezwolenie zawiera prawie wszystkie elementy z art. 107 § 1 *k.p.a.* W szczególności prawidłowo oznaczono organ wydający zezwolenie. Decyzję podpisała umocowana do tego

osoba. Zezwolenie zawiera prawidłowe pouczenie o prawie, trybie i terminie na złożenie odwołania, jak również wskazuje na właściwy organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze). Wójt zawarł adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Niemniej jednak ww. zezwolenie nie posiada uzasadnienia prawnego, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 6 w zw. z § 3 *k.p.a.* Aktualne pozostają w tej kwestii uwagi poczynione w tym przedmiocie w pkt 3 niniejszego dokumentu.

Analiza udzielonego zezwolenia, przeprowadzona pod kątem jego zgodności z art. 9 ust. 1 i ust. 1b *u.c.p.g.* przedstawia się następująco.

- w pkt 4 sentencji ww. decyzji jako termin podjęcia działalności (art. 9 ust. 1 pkt 3 *u.c.p.g.*) wskazano cyt.: (...) z *chwilą uprawomocnienia się decyzji-zezwoleń*, którą to kwestię omówiono powyżej<sup>18</sup>;

- w pkt 2.5 sentencji decyzji zobowiązano jej posiadacza do przestrzegania przepisów *u.c.p.g.* w toku prowadzenia działalności, pomimo że przepis art. 9 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.* wymaga wskazania konkretnych wymagań (co opisano powyżej);

- w pkt 3 sentencji decyzji powtórzono obowiązek, który *ex lege* (art. 8a ust. 2 *u.c.p.g.*) obciąża jej posiadacza;

- w udzielonym zezwoleniu Wójt nie określił niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska oraz ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności, pomimo że art. 9 ust. 1 pkt 5 *u.c.p.g.* nie przewiduje jakichkolwiek wyjątków w tym zakresie.

Przyczyna powstania ww. braków w decyzji była niewystarczająca znajomość przepisów *u.c.p.g.* oraz *k.p.a.* przez osobę odpowiedzialną za jej zredagowanie jak również niedostateczny nadzór bezpośredniego przełożonego nad pracownikiem prowadzącym niniejszą sprawę. [dowód: akta kontroli str. 558]

## V. Terminowość poddanych kontroli postępowań.

1. 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>19</sup>. Do terminów tych nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa na dokonanie określonych czynności, okresów: zawieszenia postępowania, mediacji i opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu (art. 35 § 5 *k.p.a.*). Jeżeli organ nie jest w stanie załatwić sprawy w ww. terminie, jest on obowiązany do: wyznaczenia nowego terminu, podania przyczyny zwłoki oraz (w stosunku do postępowań wszczętych od dnia 1 czerwca 2017 r.)<sup>20</sup> pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 *k.p.a.*).

2. Przebieg wszystkich badanych postępowań przedstawia się następująco:

<sup>18</sup> Pomimo tego termin jej obowiązywania powiązано z data wydania – decyzję wydano dnia 26 lutego 2016 r. ustalając, że obowiązuje ona do 25 lutego 2026 r.

<sup>19</sup> *k.p.a.* nie zawiera 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>20</sup> Zgodnie z art. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 i art. 18 *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw* ).

| Postępowanie w sprawie           | Data wpływu wniosku | Pisma Wójta                           |                    | Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a.<br>(data pisma/nowy termin) | Data wydania decyzji   |
|----------------------------------|---------------------|---------------------------------------|--------------------|---|------------------------|
|                                  |                     | Wezwania art. 64 § 2/ odpowiedź       | art. 50 § 1 k.p.a. |   |                        |
| 1                                | 24 stycznia 2017 r. | -----                                 | -----              | -----   | 23 marca 2017 r.       |
| 2                                | 7 czerwca 2017 r.   | -----                                 | -----              | -----   | 11 lipca 2017 r.       |
| 3                                | 3 września 2018 r.  | -----                                 | -----              | -----   | 8 października 2018 r. |
| 4                                | 4 grudnia 2019 r.   | -----                                 | -----              | -----   | 4 stycznia 2020 r.     |
| 5                                | 8 maja 2020 r.      | 29 maja 2020 r./<br>2 czerwca 2020 r. | -----              | -----   | 30 czerwca 2020 r.     |
| 6                                | 29 czerwca 2020 r.  | 8 lipca 2020 r./ 22 lipca 2020 r.     | -----              | -----   | 3 sierpnia 2020 r.     |
| Ochrony przed bezdomnymi zwierz. | 7 stycznia 2016 r.  | -----                                 | -----              | -----   | 26 lutego 2016 r.      |
| Zbiorowego zaopatrzenia w wodę   | 19 lutego 2018 r.   | -----                                 | -----              | -----   | 23 lutego 2018 r.      |

Postępowania nr 4 i nr 6 oraz ws zbiorowego zaopatrzenia w wodę zostały zakończone terminowo. Pozostałe postępowania były zakończone nieterminowo.

3. W 5 przypadkach (sprawy nr: 1, 2, 3, 5 i ochr. przed zwierzętami) naruszono miesięczny termin na wydanie zezwolenia, o którym mowa w art. 35 § 3 *k.p.a.* W żadnym przypadku organ nie zawiadomił stron o niezłażwieniu sprawy w terminie, do czego obliguje przepis art. 36 *k.p.a.* Zdaniem Wojewody, sposób prowadzenia ww. postępowań nie w pełni odpowiadał zasadom wyrażonym w art. 12 w zw. z art. 35 § 1 i § 2 *k.p.a.* Dlatego Wójt powinien prowadzić postępowania z uwzględnieniem art. 12 *k.p.a.* (tzw. zasada szybkości) oraz art. 35 § 1 i § 2 *k.p.a.*<sup>21</sup>.

## VI. Opłata skarbowa

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ww. ustawy o opłacie skarbowej obowiązek uiszczenia opłaty za udzielenie zezwolenia powstaje z chwilą złożenia wniosku o jego wydanie. W myśl § 3 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, składający wniosek zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej, uwierzytelnioną kopię lub wydruk potwierdzający dokonanie operacji bankowej – nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty. Dowód zapłaty pozostawia się w aktach sprawy.

W aktach wszystkich kontrolowanych postępowań znajdują się dowody uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia, wszystkie w odpowiedniej wysokości. Jednak w 4 z 8 poddanych kontroli postępowań opłaty nie zostały opłacone w terminie.

- ws zbiorowego zaopatrzenia w wodę wniosek złożono 19 lutego 2018 r., a opłatę uiszczono 27 lutego 2018 r.;
- w sprawie nr 1 wniosek złożono 24 stycznia 2017, a opłatę uiszczono 25 stycznia 2017 r.;
- w sprawie nr 2 wniosek złożono 7 czerwca 2017 r., a opłatę uiszczono 14 czerwca 2017 r.;
- ws ochr. przed bezdomnymi zwierzętami wniosek złożono 11 stycznia 2016 r., a opłatę uiszczono 24 lutego 2016 r.;

[dowód: akta kontroli str. 43, 45; 107,128; 137,168; 565,561]

<sup>21</sup> Sprawy powinny być załażwiane bez zbędnej zwłoki (art. 35 § 1 *k.p.a.*). Sprawy, które mogą być rozpatrzone przez organ wyłącznie w oparciu o dowody przedstawione przez stronę, łącznie z żądaniem jego wszczęcia, powinny być załażwiane niezwłocznie (art. 35 § 2 *k.p.a.*).

Zgodnie z art. 261 § 1 *k.p.a.* jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Na mocy art. 261 § 2 *k.p.a.* jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana.

W aktach żadnej ze spraw, gdzie wnioskodawcy nie zapłacili z góry, nie ma takich wezwań. Nie ma również żadnego postanowienia o zwrocie wniosku. Tym samym Wojewoda stwierdza, że w przypadkach nie uiszczenia opłaty skarbowej Wójt nie wzywał wnioskodawców do uiszczenia, wbrew dyspozycji art. 261 § 1 *k.p.a.* Automatycznie Wójt nie wypełnił dyspozycji art. 261 § 2 i 3 *k.p.a.* Zatem Wójt nie sprawdzał obowiązku wniesienia z góry opłaty skarbowej przez przedsiębiorców ubiegających się o wydanie przedmiotowych zezwoleń.

## VII. Zalecenia

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

1. Na bieżąco aktualizować ewidencję wszystkich zezwoleń udzielonych na podstawie art. 7 ust. 1 *u.c.p.g.*
2. Udostępnić na stronie internetowej Urzędu wzory wniosków dot. udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: schronisk dla bezdomnych zwierząt, spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części.
3. W przypadku braków formalnych wniosku, podejmować czynności na podstawie art. 64 § 2 *k.p.a.*
4. Prawidłowo weryfikować informacje zawarte we wnioskach,szcz. w zakresie rodzajów pojazdów, ich oznakowania oraz gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną.
5. W przypadku obowiązku zapłaty opłaty skarbowej za zezwolenia, umieszczać adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.*
6. W wydawanych decyzjach wskazywać uzasadnienie prawne zgodne z art. 107 § 3 *k.p.a.* Odstępować od sporządzenia uzasadnienia wydanego aktu administracyjnego zgodnie z art. 107 § 4 *k.p.a.*
7. Zamieszczać w uzasadnieniu decyzji pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania oraz o skutkach takiego zrzeczenia się.
8. Nie wskazywać w treści decyzji konkretnych pojazdów asenizacyjnych oraz numerów rejestracyjnych pojazdów.
9. W decyzjach nie wykraczać poza ramy art. 9 ust. 1 i ust. 1aa *u.c.p.g.*, w szcz. nie ustalać częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, nie nakładać obowiązku świadczenia usług wywozu nieczystości ciekłych wyłącznie na podstawie zawartej przez posiadacza zezwolenia umowy, nie nakładać obowiązku sprawozdawczego, opisanego w art. 9o *u.c.p.g.* i obowiązku zgłaszania zmian.

10. Konkretyzować wymagania, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*
11. Prawidłowo określić termin obowiązywania udzielonych zezwoleń oraz podjęcia działalności (data wydania decyzji lub data wskazana przez wnioskodawcę, o ile jest możliwa do uwzględnienia).
12. Postępowania o wydanie zezwolenia prowadzić zgodnie z art. 35 § 3 *k.p.a.*  
Zawiadamiać strony o niezłatwieniu sprawy w terminie, wg art. 36 *k.p.a.*
13. Wzywać wnioskodawców do uiszczenia należnej opłaty skarbowej, zgodnie z art. 261 § 1 *k.p.a.*

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 16 kwietnia 2021 r. (art. 49 *ustawy o kontroli w administracji rządowej*).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Jarosław Obremski