



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Jarosław Obremski

NK-KSE.431.1.10.2021.GG2

Wrocław, dnia 21 maja 2021 r.

Pan
mgr Waldemar Nalazek
Wójt Gminy Osiecznica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Od 16 lutego do 9 marca 2021 r. Wojewoda Dolnośląski przeprowadził w Urzędzie Gminy Osiecznica (adres siedziby: ul. Lubańska 43, 59-724, Osiecznica) kontrolę problemową w trybie zwykłym. Przedmiotem kontroli była realizacja 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.

Skład zespołu kontrolnego: Grzegorz Gola (inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolnego) oraz Tomasz Woch (starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego) - pracownicy Oddziału Kontroli, Skarg i Egzekucji w Wydziale Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, na podstawie pisemnych imiennych upoważnień nr 11 i 14 udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego 9 lutego 2021 r. (NK-KSE.0030.11.2021.GG2 i NK-KSE.0030.14.2021.GG2).

Podstawa prawna: art. 28 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464)*, art. 6 ust. 4 pkt 3 *ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224)*.

Kontrola była realizowana w oparciu o zatwierdzony 21 grudnia 2020 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2021 r. (NK-KE.430.11.2020.DD).

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 z późn. zm., 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 2020 r. poz. 2028 z późn. zm., dalej: z.z.w.z.o.ś.);*
- *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 ww. zezwoleń;*
- uchwały Nr V/21/2015 Rady Gminy Osiecznica z dnia 24 lutego 2015 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
- uchwały Nr XXX/159/2012 Rady Gminy Osiecznica z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Osiecznica

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2015 r. do 15 lutego 2021 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 Osiecznica (dalej: Urząd). Komunikacja pomiędzy kontrolerami a kontrolowaną jednostką odbywała się przy pomocy platformy e-PUAP, poczty elektronicznej oraz innych środków porozumienia na odległość.

W dniu 23 kwietnia 2021 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 kwietnia 2021 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożono w przewidzianym do tego terminie (tj. do dnia 5 maja 2021 r.) zastrzeżeń. Mając na uwadze powyższe, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, które obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego, 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.

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

I. Kwestie organizacyjne.

1. Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej, tj. Wójta Gminy Osiecznica, w całym okresie objętym kontrolą pełnił Pan mgr Waldemar Nalazek (dalej: Wójt)¹. Zadania będące przedmiotem kontroli wykonywali kolejni pracownicy zatrudnieni na stanowisku ds. Ochrony Środowiska². Decyzje wydawane w jej przedmiocie były podpisywane przez: Wójta i Zastępcę Wójta.³

2. Zgodnie z informacjami zawartymi w pismach Wójta z: 27 listopada 2020 r. (SG.1710.6.2020), 12 lutego 2021 r. (OS.6233.1.2.2021) oraz 11 marca 2021 r. (OS.6233.1.6.2021), w okresie objętym kontrolą Wójt udzielił 9 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. W ww. okresie Wójt zmienił 6 pozwoleń, nie uchylił jakiegokolwiek z wcześniej udzielonych zezwoleń, nie cofnął zezwolenia, nie wydał decyzji odmownej, nie wydał żadnej decyzji dotyczącej działalności w zakresie: ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia grzebowiska, spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Wójt nie wydał żadnego zezwolenia na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. W okresie objętym kontrolą Wójt wydał łącznie 15 decyzji w przedmiocie kontroli.

3. Kontrolowany organ prowadzi w formie elektronicznej **ewidencję** udzielonych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b *u.c.p.g.*⁴. [dowód: akta kontroli str. 31]

4. Wójt udostępnia **wzór wniosku**: o udzielenie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników

¹ 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 pod adresem: https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/020810#results_vote_elect_mayor_round_1.

² Na podstawie zakresów obowiązków Wójta z 23 czerwca 2014 r. i 16 lipca 2019 r.

³ Na podstawie § 4 pkt 2 Zarządzenia Wójta nr 61/2014 z 27 czerwca 2014 r.

⁴ Kopię tej ewidencji Wójt przekazał w zał. do pisma z 23 lutego 2021 r.

bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych⁵. Udostępniony wzór wniosku jest zgodny z art. 8 ust. 1 *u.c.p.g.* Wojewoda stwierdził jednak, że wbrew art. 8 ust. 5 *u.c.p.g.* Wójt nie udostępnił wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu, lecz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej. Zakładkę utworzono w dniu 15 lipca 2020 r. Tego samego dnia dodano załącznik o nazwie „Wniosek o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych”.

[dowód: akta kontroli str. 40]

Wobec powyższego Wojewoda zwrócił się o informację, jak przed dniem 15 lipca 2020 r. Wójt udostępniał w formie elektronicznej wzór wniosku o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych?⁶ Wójt odpowiedział: *przed dniem 15 lipca 2020 r. wzór wniosku w formie elektronicznej nie był udostępniony. Wzór wniosku w formie elektronicznej udostępniany był na żądanie przedsiębiorcy.* W toku kontroli ustalono, iż Wójt nie udostępnia wzorów wniosków dot. udzielenia zezwoleń na: ochronę przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenie działalności w zakresie schronisk dla bezdomnych zwierząt, spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych (i ich części).

Zdaniem Wojewody, brak udostępnienia wzorów wniosków na stronie internetowej Urzędu stanowi jedynie uchybienie formalne, które nie wywiera znaczącego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

II. Zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

1. W okresie objętym kontrolą Wójt udzielił **9 zezwoleń** na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzję z 27 grudnia 2016 r. (znak: OS.6233.4.2016), dalej: sprawa 4.2016;
- decyzję z 12 maja 2017 r. (znak: OS.6233.4.2017), dalej: sprawa 4.2017;
- decyzję z 6 września 2018 r. (znak: OS.6233.4.2018), dalej: sprawa 4.2018;
- decyzję z 24 października 2019 r. (znak: OS.6233.8.2019), dalej: sprawa 8.2019;
- decyzję z 25 lutego 2020 r. (znak: OS.6233.1.2020), dalej: sprawa 1.2020;
- decyzję z 15 czerwca 2020 r. (znak: OS.6233.4.2020), dalej: sprawa 4.2020;
- decyzję z 21 sierpnia 2020 r. (znak: OS.6233.5.2020), dalej: sprawa 5.2020;
- decyzję z 6 października 2020 r. (znak: OS.6233.6.2020), dalej: sprawa 6.2020;
- decyzję z 4 stycznia 2021 r. (znak: OS.6233.7.2020), dalej: sprawa 7.2020.

2. Każda sprawa miała założoną i prowadzoną **metrykę**. [dowód: akta kontroli str.: 59-67]

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.* Wnioski ws.: 5.2020, 6.2020, 7.2020 złożono na wzorze opracowanym oraz udostępnionym na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (art. 8 ust. 5 *u.c.p.g.*).

Wnioski ws: 4.2016, 4.2018, 8.2019, 4.2020 zawierały formalnie wszystkie informacje wymagane art. 8 ust. 1 *u.c.p.g.* (4.2017 i 1.2020 większość informacji, natomiast 5.2020, 6.2020, 7.2020 miały istotne braki).

We wniosku ws. 4.2017 nie było informacji o terminie rozpoczęcia działalności (wymóg art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*). Jako obszar działalności podano „na terenie całego kraju”. Brakowało informacji o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem w trakcie świadczenia usług objętych wnioskowanym zezwoleniem (art. 8 ust. 1 pkt 4 *u.c.p.g.*). Brak wskazania proponowanych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowanych po zakończeniu działalności. [dowód: akta kontroli str. 68].

⁵ Na stronie <https://osiecznica.bip.net.pl/?c=2134> Wójt udostępnił wzór wniosku – na działalność określoną w art. 7 ust. 1 pkt 2 *u.c.p.g.*, w formie przewidzianej przez ww. przepis.

⁶ pismo przewodniczącego zespołu kontrolnego z 4 III 2021 r. W odpowiedzi Wójt nadesłał pismo z 11 III 2021 r. (OS.6233.1.6.2021). Wszystkie pytania i odpowiedzi w cz. II niniejszego dokumentu pochodzą z tych dwóch pism.

We wniosku ws. 1.2020 nie było umowy z myjnią ani opisu myjni (przy środkach technicznych). [dowód: akta kontroli str.: 69-71].

Wniosek ws 5.2020 nie zawierał aktualnego zaświadczenia o braku zaległości podatkowych, dowodów rejestracyjnych wozów asenizacyjnych, dokumentu potwierdzającego tytuł prawny wnioskodawcy do bazy transportowej, umowy o mycie i dezynfekcję, umowy na odbiór ścieków przez stację zlewną. [dowód: akta kontroli str.: 72-74].

Do wniosku ws 6.2020 nie dołączono zaświadczenia ani oświadczenia o braku zaległości podatkowych, dowodów rejestracyjnych wozów asenizacyjnych, umowy o mycie i dezynfekcję. [dowód: akta kontroli str.: 75-79].

W sprawie 7.2020 nie było badań technicznych wozów asenizacyjnych. [dowód: akta kontroli str.: 79a i 79b].

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. Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.* trzeba wskazać termin rozpoczęcia działalności. Skoro wnioskodawca nie podał ww. informacji - to wówczas Wójt powinien był wezwać do tego wnioskodawcę w trybie art. 64 § 2 *k.p.a.* W przypadku braku odpowiedzi w terminie, Wójt powinien pozostawić taki wniosek bez rozpoznania. Natomiast w przypadku udzielenia odpowiedzi w terminie, Wójt powinien wszcząć formalnie postępowanie i zgodnie z art. 8 ust. 2a *u.c.p.g.* na wnioskodawcę obowiązek dołączenia do wniosku dokumentów dot. gotowości odbioru nieczystości przez stację zlewną.

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. Wszystkie opłaty zostały opłacone w terminie.

4. Wojewoda stwierdza, że **weryfikacja** informacji zawartych we wnioskach w 5 sprawach (4.2016, 4.2017, 4.2018, 8.2019, 4.2020) nie była w pełni prawidłowa.

Wójt nie badał czy pojazdy określone we wnioskach 4.2016 i 4.2020 są pojazdami **asenizacyjnymi** (art. 8a ust. 1 *u.c.p.g.*). W sprawie 4.2016 we wniosku podano, że są to pojazdy asenizacyjne. Jednak załączone dowody rejestracyjne nie wskazują na taki charakter tych wozów. Pojazdy marki Scania i Renault w dowodach rejestracyjnych opisano jako „samochód specjalny inny”. W formularzu wniosku w sprawie 4.2020 podano dwa samochody ciężarowe asenizacyjne Iveco. Jednak w załącznikach widnieje: Iveco samochód ciężarowy, (z wy kropkowaną rubryką przeznaczenie) oraz Ford Transit, samochód ciężarowy, asenizacyjny. Formalnie jest to rozbieżność pomiędzy załącznikami a treścią formularza wniosku. Organ nie badał tego zagadnienia. [dowód: akta kontroli str.: 80-85].

Wojewoda zwrócił się o wskazanie przyczyny takiego zaniechania. Wójt wyjaśnił: w sprawie 4.2016 – Wójt oparł się na treści pkt 3 wniosku, gdzie wnioskodawca określił pojazdy jako asenizacyjne; w sprawie 4.2020 – Wójt oparł się na złożonym przez wnioskodawcę oświadczeniu, iż przedmiotowe pojazdy są wozami asenizacyjnymi.

Zdaniem Wojewody, w obydwu sprawach, miała miejsce ta sama sytuacja: sprzeczność twierdzeń wnioskodawców z dostarczonymi przez nich dokumentami. Wobec tego Wójt powinien był podjąć czynności w celu ustalenia czy ww. pojazdy spełniają wymagania stawiane pojazdom asenizacyjnym.

Z akt sprawy 4.2016 nie wynika jak weryfikowano spełnianie wymogów § 2 ust. 1 lit c ww. *uchwały Nr V/21/2015 Rady Gminy Osiecznica z dnia 24 lutego 2015 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* tj. **oznaczenia pojazdów** asenizacyjnych: nazwą, adresem i telefonem przedsiębiorcy. W związku z tym, Wojewoda zwrócił się o wskazanie przyczyny takiego zaniechania. Wójt wyjaśnił, że przyczyną jest niedopatrzenie pracownika weryfikującego wniosek.

Zgodnie z § 2 ust. 2 ww. *uchwały Nr V/21/2015* wnioskodawca ma wykazać, że posiada **bazę transportową** spełniającą następujące warunki:

- a) zlokalizowaną na terenie, do którego ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych ma tytuł prawny,
- b) zapewniającą codzienne parkowanie lub garażowanie pojazdów po zakończeniu pracy,
- c) ogrodzoną w sposób uniemożliwiający dostęp osób niepowołanych,
- d) posiadającą utwardzoną nawierzchnię, zapewniającą ochronę przez zanieczyszczeniem gruntu i wody.

Z akt spraw nr 4.2016, 4.2017, 8.2019, nie wynika czy Wójt zweryfikował spełnianie ww. wymogów. W sprawie nr 4.2016 wnioskodawca przedstawił tylko ksero umowy sprzedaży „parkingu i innej infrastruktury” (akt notarialny z 9 VI 2016). W sprawie nr 4.2017 wnioskodawca przedstawił dowód sprzedaży gruntu i oświadczenie o tym, że jako przedsiębiorca spełnia „warunki określone przepisami prawa, wymagane do prowadzenia działalności objętej zezwoleniem”. W sprawie nr 8.2019 wiadomo tylko, że wnioskodawca dysponuje tytułem prawnym do budynku magazynowego o powierzchni 500 m² i gruntu o pow. 300 m².

[dowód: akta kontroli str.: 86-93].

Z akt sprawy nie wynika czy Wójt zweryfikował spełnianie ww. wymogów. W toku kontroli Wójt wyjaśnił:

w sprawach 4.2016 i 8.2019 – Wójt oparł się na oświadczeniu wnioskodawcy o posiadaniu zaplecza technicznego. W ocenie Wójta, z treści art. 8a ust. 1 pkt 2 *u.c.p.g.* nie wynika obligatoryjny obowiązek weryfikowania złożonych oświadczeń.

w sprawie 4.2017 – Wójt twierdzi, że zweryfikował wymóg na podstawie kopii aktu notarialnego z 1989 r.

Wojewoda stwierdza, że we wszystkich 3 sprawach Wójt w ogóle nie badał zagadnienia bazy transportowej, a tym samym nie wyjaśnił stanu faktycznego spraw w tym zakresie. W szczególności Wojewoda wskazuje, że w sprawie 4.2017 z aktu notarialnego sporządzonego 28 lat przed przedmiotowym postępowaniem wynika jedynie, że obszar gospodarstwa rolnego składał się z kilku działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 0,69 ha.

W ocenie Wojewody, w sprawach nr 4.2016, 4.2017, 4.2018, 8.2019, 4.2020, wskutek nieprawidłowej weryfikacji wniosków, Wójt przystąpił do sporządzenia projektów decyzji 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. Chcąc zadośćuczynić zasadzie prawdy obiektywnej (art. 7 i art. 77 § 1 *k.p.a.*) Wójt zobowiązany jest 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, o których mowa art. 107 §

1 *k.p.a.* W szczególności prawidłowo oznaczono organ wydający zezwolenie. Każdą decyzję podpisała umocowana do tego osoba. W pkt 4 zezwoleń, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 5 *u.c.p.g.*, Wójt określił zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności. W pkt 6 zezwoleń 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). Zezwolenia, które wydano w wyniku postępowań wszczętych po dniu 31 maja 2017 r. zawierały ponadto pouczenie, o którym mowa w art. 127a *k.p.a.* 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.

W sprawie 4.2016 błędnie oznaczono datę wpływu wniosku (11 XI 2016 zamiast 18 XI 2016). W sprawie 4.2017 błędnie podano datę wpływu oświadczenia (5 V 2018 zamiast 8 V 2018).

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. We wszystkich sprawach 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. Nie chodzi jednak o to by tylko w pewnym aspekcie odstąpić od uzasadnienia wydanej decyzji, lecz by w ogóle nie uzasadniać. Jak zaznaczono powyżej zezwolenia zawierały uzasadnienia (bez uzasadnień prawnych). [dowód: akta kontroli str.: 94-121, 239-242].

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.*

W zezwoleniach 4.2016, 4.2017, 4.2018, 8.2019, 1.2020 Wójt wskazywał numery rejestracyjne pojazdów asenizacyjnych, którymi posiadacz zezwolenia może prowadzić działalność nim objętą.

[dowód: akta kontroli str.: 94, 98, 102, 106, 242].

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)⁷.

⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 8 lutego 2018 r., II SA/Bk 864/17.

W decyzjach 4.2016, 4.2017, 4.2018, 8.2019, 1.2020 Wójt zawarł nakazy wykraczające poza ramy art. 9 ust. 1 i ust. 1aa *u.c.p.g.*
[dowód: akta kontroli str.: 95, 99, 103, 107, 241].

Przepisy te stanowią zamknięty katalog, a organ udzielający zezwolenia nie może pominąć żadnego z nich, jak również nie może wykroczyć poza ich ramy⁸. W wydanych decyzjach 4.2016, 4.2017, 4.2018, 8.2019, 1.2020 Wójt nałożył obowiązek świadczenia usług wywozu nieczystości ciekłych wyłącznie na podstawie zawartej przez posiadacza zezwolenia umowy. 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.* (wymaganiach co do jakości usług)⁹ ani nie wynika z jakiegokolwiek innego przepisu. W zakresie obowiązku sprawozdawczego, opisanego w art. 9o *u.c.p.g.* organ kontrolny wskazuje, że nie podlega on dyspozycji art. 9 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*, bowiem nie został on ustanowiony w odrębnych przepisach. Co więcej obciąża on każdego posiadacza zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości *ex lege*¹⁰. Ponadto obowiązek zgłaszania zmian wynika z mocy samego art. 8a ust. 2 *u.c.p.g.*

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.

WNIOSEK				DECYZJA		
Nr sprawy	data wpływu	data podjęcia działalności	zamierzony czas prowadzenia działalności	data wydania	data podjęcia działalności	okres obowiązywania
4.2016	18 XI 2016	9 XI 2016	10 lat	27 XII 2016	„od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
4.2017	25 IV 2017	Brak; w oświadczeniu z 8 V 2017 : „maj 2017”	10 lat	12 V 2017	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
4.2018	2 VII 2018	15 VII 2018	„na czas nieoznaczony”	6 IX 2018	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
8.2019	18 IX 2019	„od kiedy decyzja stanie się ostateczna”	10 lat	24 X 2019	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
1.2020	13 I 2020	„z dniem uprawomocnienia się decyzji”	10 lat	25 II 2020	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
4.2020	28 V 2020	„10 lat od dnia wydania decyzji”	10 lat	15 VI 2020	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
5.2020	20 VII 2020	17 VIII 2020	10 lat	21 VIII 2020	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
6.2020	17 IX 2020	„z chwilą gdy decyzja stanie się ostateczna”	brak	6 X 2020	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat
7.2020	27 XI 2020	„od dnia wydania decyzji”	10 lat	4 I 2021	„dzień uprawomocnienia się niniejszej decyzji”	10 lat

⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 października 2013 r., II SA/OI 832/13.

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 października 2013 r., II SA/OI 806/13.

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 7 marca 2018 r., SA/Gd 709/17.

Prawidłowym sposobem określenia terminu podjęcia działalności powinna być data wydania decyzji¹¹ lub data wskazana przez wnioskodawcę, o ile jest możliwa do uwzględnienia.

We wszystkich sprawach Wójt uzależnił zarówno datę podjęcia działalności jak i okres ważności poszczególnych zezwoleń od daty uzyskania przez nie waloru ostateczności tj. od zdarzenia przyszłego i niepewnego co do daty. W sprawie 6.2020 Wójt nie wezwał do usunięcia braku formalnego wezwania o terminie rozpoczęcia działalności (art. 8 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*).

W wyniku powstania ww. nieprawidłowości okres obowiązywania 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. uzyskania waloru ostateczności) lub zdarzenia niemającego oparcia w przepisach prawa jest działaniem niezajdującym podstaw prawnych, 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, mając na uwadze art. 9 i art. 50 § 1 *k.p.a.*, organ winien 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.

III. Zmiany zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych

W wyniku kontroli stwierdzono, że Wójt Gminy Osiecznica wydał 6 decyzji w przedmiocie zmiany uprzednio udzielonych zezwoleń:

- decyzję z dnia 20 sierpnia 2015 r. (znak: OS.6233.7.2015);
- decyzję z dnia 20 lipca 2017 r. (znak: OS.6233.5.2017);
- decyzję z dnia 5 lipca 2017 r. (znak: OS.6233.7.2017);
- decyzję z dnia 10 stycznia 2019 r. (znak: OS.6233.5.2018);
- decyzję z dnia 6 maja 2020 r. (znak: OS.6233.1.2020);
- decyzję z dnia 9 lutego 2021 r. (znak: OS.6233.1.2020).

Decyzje z dnia 20 lipca 2017 r. i z dnia 10 stycznia 2019 r. oraz decyzje z dnia 5 lipca 2017 r., 6 maja 2020 r. i 9 lutego 2021 r. zostały wydane na rzecz tych samych podmiotów (pierwsze dwie decyzje dot. zmiany rozstrzygnięcia z dnia 4 czerwca 2010 r., a kolejne trzy rozstrzygnięć z dnia 4 lutego 2020 r. i z dnia 25 lutego 2020 r. wydanych na rzecz tego samego podmiotu).

Wszystkie podania, na podstawie których wydano poszczególne decyzje zmieniające spełniały warunki określone w art. 63 § 2 i § 3 w zw. z art. 30 § 3 *k.p.a.*, jak również dołączono do nich dokumenty lub wyjaśnienia uzasadniające dokonanie wnioskowanych zmian.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w poszczególnych postępowaniach zakończonych wydaniem wskazanych powyżej decyzji zmieniających.

Do podania z dnia 5 kwietnia 2017 r., na podstawie którego wydano decyzję z dnia 20 lipca 2017 r., dołączono pismo Miejskiego Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o. o.

¹¹ 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”.

w Nowej Soli z dnia 17 listopada 2016 r. w przedmiocie wyrażenia zgody na odbiór nieczystości ciekłych z terenu Gminy Osiecznica zebranych przez wnioskodawcę oraz umowę jaką wnioskodawca zawarł z ww. podmiotem. Pismem z dnia 15 maja 2017 r. kontrolowany organ, na podstawie art. 64 § 2 *k.p.a.* wezwał wnioskodawcę o uzupełnienie podania z dnia 5 kwietnia 2017 r. o: aktualną umowę na odbiór nieczystości zawartą ze stacją zlewną wskazaną w posiadanym zezwoleniu oraz o uzasadnienie żądanej zmiany. Powyższe wezwanie (doręczone dnia 22 maja 2017 r.) pozostało bez odpowiedzi. Następnie pismem z dnia 5 czerwca 2017 r. kontrolowany organ zawiadomił wnioskodawcę o wszczęciu postępowania w przedmiocie zmiany posiadanego zezwolenia, jednocześnie wzywając ponownie, tym razem na podstawie art. 50 § 1 w zw. z art. 54 *k.p.a.*, do wyjaśnienia przyczyn dopisania kolejnej stacji zlewnej (wezwanie doręczono 13 czerwca 2017 r.). Dnia 20 czerwca 2017 r. kontrolowany organ otrzymał pismo wnioskodawcy z dnia 13 czerwca 2017 r., którym ten udzielił wyjaśnień w powyższym zakresie. Kolejnym wezwaniem z dnia 21 czerwca 2017 r., również sformułowanym na podstawie art. 50 § 1 w zw. z art. 54 *k.p.a.*, Wójt Gminy Osiecznica wezwał wnioskodawcę do przedłożenia ww. pisma z dnia 17 listopada 2016 r. podpisanego przez umocowaną do tego osobę. Wezwanie doręczono 22 czerwca 2017 r., natomiast odpowiedź otrzymano 4 lipca 2017 r.

W związku z opisanym powyżej przebiegiem postępowania należy wskazać co następuje. Wezwanie z dnia 15 maja 2017 r. zostało skierowane bezpodstawnie¹². Przepis art. 64 § 2 *k.p.a.* obliguje organ do wezwania autora podania o uzupełnienie stwierdzonych w nim braków formalnych pod groźbą pozostawienia go bez rozpoznania. Wymogi formalne wniosku określa art. 63 § 2 i § 3 *k.p.a.* oraz przepisy szczególne (o ile takowe istnieją w danym zakresie spraw). Jak zaznaczono powyżej pismo wnioskodawcy z dnia 5 kwietnia 2017 r. zawierało wszystkie informacje, których wymagają powyższe przepisy, natomiast ani przepisy *u.c.p.g.* ani przepis art. 155 *k.p.a.* nie określa jakichkolwiek szczegółowych wymagań, np. w zakresie wskazania przyczyn wnioskowania o zmianę¹³.
[dowód: akta kontroli str.: 122-171].

Osobnego omówienia wymaga również postępowanie w wyniku którego wydano decyzję zmieniającą z dnia 6 maja 2020 r. Dnia 25 lutego 2020 r. Wójt Gminy Osiecznica wydał decyzję, którą zezwolił jej adresatowi na prowadzenie działalności w zakresie wskazanym w art. 7 ust. 1 pkt 2 *u.c.p.g.* Niemniej jednak część z warunków wykonywania powyższej działalności została w przedmiotowej decyzji ustalona z przekroczeniem art. 9 ust. 1 *u.c.p.g.* lub powieliła obowiązki wynikające bezpośrednio z przepisów prawa, co szerzej omówiono w części II niniejszego dokumentu. Powyższą decyzję doręczono stronie w dniu 3 marca 2020 r. Tym samym, mając na uwadze art. 57 § 1 i § 5 pkt 2 w zw. z art. 127 § 1 i art. 129 § 1 i § 2 *k.p.a.*, termin na wniesienie odwołania od niej upływał dnia 17 marca 2020 r. Dnia 20 marca 2020 r. do Urzędu wpłynęło, nadane w placówce operatora pocztowego w dniu 17 marca 2020 r. (a więc w terminie na wniesienie odwołania) pismo adresata ww. decyzji z dnia 13 marca 2020 r., w którym wnioskuje on o jego zmianę, uzasadniając to nałożeniem w ww. rozstrzygnięciu obowiązków nieznanujących oparcia w przepisach *u.c.p.g.* oraz obowiązków, które wynikają bezpośrednio z *tej ustawy*. Wcześniej, tj. dnia 9 marca 2020 r., pracownik wnioskodawcy przesłał pracownikowi Urzędu, za pośrednictwem poczty elektronicznej, informację o następującej treści, cyt.:

¹² Do podobnych wniosków doszedł kontrolowany organ (pkt 18 i pkt 19 wyjaśnień udzielonych pismem z dnia 11 marca 2021 r.), czego wyrazem jest również to, że w sprawach zakończonych wydaniem decyzji zmieniających w dniach 5 lipca 2017 r., 10 stycznia 2019 r. oraz 9 lutego 2021 r. (w których wnioskodawcy również nie uzasadniali dlaczego wnoszą o dopisanie dodatkowej stacji zlewnej) Wójt Gminy Osiecznica nie formułował wezwań analogicznych do tego z dnia 15 maja 2017 r.

¹³ Jako przykład można wskazać na art. 11 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imion i nazwisk (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 707)*, art. 10 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 z późn. zm.)* czy art. 14a § 2 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.)*, które wskazują, że wnioski składane na ich podstawie muszą zawierać uzasadnienie. Powyższe przykłady dowodzą też tego, że jeżeli zamiarem ustawodawcy jest aby wniosek zawierał uzasadnienie, to znajduje to odzwierciedlenie w przepisach.

(...) serdecznie dziękuję za przygotowanie i przesłanie Decyzji Wójta Gminy Osiecznica (znak: OS.6233.1.2020) z dnia 25 lutego 2020 r. Jednocześnie chciałabym poinformować, iż niestety konieczne będzie wniesienie odwołania od przedmiotowej Decyzji w zakresie:

- 1) punkt 3. ust. 2 Decyzji;*
- 2) punkt 4. ust. 3 Decyzji;*
- 3) punkt 5 ust. 1 Decyzji;*
- 4) punkt 5. ust. 2 Decyzji;*
- 5) punkt 5 ust. 3 Decyzji w zakresie wyrażenia (...).*

Dnia 26 marca 2020 r. pracownik Urzędu, również za pośrednictwem poczty elektronicznej, wystąpił do posiadacza zezwolenia z dnia 25 lutego 2020 r. o, cyt.:

(...) w związku z otrzymanym w dniu 20.03.2020 r. pismem dotyczącym zmiany decyzji nr OS.6233.1.2020 z dnia 25 lutego 2020 r., proszę o informację, w jakim trybie organ miałby dokonać zmiany? Czy pismo skierowane do organu jest odwołaniem od decyzji (kierujemy sprawę do SKO), czy zmiany ma dokonać w trybie art. 155 K.p.a. czy też w innym? Proszę o doprecyzowanie żądania.

W dniu 6 kwietnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło pismo strony, w którym wskazała ona, że wnosi o zmianę zezwolenia udzielonego decyzją z dnia 25 lutego 2020 r. we wskazanym powyżej zakresie, w trybie art. 155 k.p.a., natomiast kontrolowany organ wydał decyzję zmieniającą w dniu 6 maja 2020 r.

Jednym z warunków zastosowania przepisu art. 155 k.p.a. jest posiadanie przez zmienianą decyzję waloru ostateczności. Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. ostateczne są decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jak zaznaczono powyżej pismo strony z dnia 13 marca 2020 r. zostało nadane w placówce operatora pocztowego w terminie, w którym można było wnieść odwołanie. Wprawdzie jego autor nie użył w nim zwrotu *odwołanie*, lecz z jego treści, w ocenie organu kontroli, wynika z jakimi elementami rozstrzygnięcia z dnia 25 lutego 2020 r. się on nie zgadza i dlaczego¹⁴. W ocenie organu kontroli powyższe fakty (tj. data nadania ww. pisma oraz jego treść) wskazują, że podanie strony z dnia 13 marca 2020 r. spełniało warunki odwołania (na co zresztą wskazał pracownik adresata decyzji z dnia 25 lutego 2020 r. w treści ww. wiadomości z dnia 9 marca 2020 r.). Niemniej jednak, chcąc w sposób niebudzący wątpliwości ustalić przedmiot żądania autora ww. podania, organ zasadnie wezwał go do sprecyzowania jego treści. Wadliwa była natomiast forma powyższego wezwania, którego dokonano poprzez zwykłą wiadomość wysłaną przy pomocy poczty elektronicznej¹⁵ Ponadto wzywając stronę decyzji z dnia 25 lutego 2020 r. do sprecyzowania przedmiotu pisma z dnia 13 marca 2020 r., kontrolowany organ pominął przepis art. 132 § 1 i art. 133 k.p.a., które umożliwiały mu uwzględnienie w całości wniesionego odwołania (o ile strona tak zakwalifikowałaby ww. pismo) oraz uchylenie dotychczasowej decyzji i wydanie nowej.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących procedur.

¹⁴ Zgodnie z art. 128 k.p.a. odwołanie nie wymaga szczególnego uzasadnienia. Wystarczającym jest, że jego autor nie jest zadowolony z treści otrzymanej decyzji.

¹⁵ Wprawdzie zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 344) poczta elektroniczna jest jednym ze środków komunikacji elektronicznej, niemniej jednak doręczanie za jej pomocą (jak i innych środków komunikacji elektronicznej) pism w toku postępowania administracyjnego wymaga spełnienia jednego z warunków opisanych w art. 39¹ § 1 i § 1a k.p.a. (co nie miało miejsca w niniejszej sprawie), natomiast samo wezwanie mające postać dokumentu elektronicznego powinno być podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym (art. 54 § 2 k.p.a.), czego również nie stwierdzono na gruncie niniejszej sprawy.

[dowód: akta kontroli str.: 174-265].

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie decyzje zmieniające zostały podpisane przez upoważnione osoby, zawierały prawidłowe pouczenie o prawie, trybie i terminie na wniesienie odwołania, jak i wskazywały właściwy organ odwoławczy (tj. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze). Ponadto decyzje, które wydano w wyniku postępowań wszczętych po dniu 31 maja 2017 r. zawierały ponadto pouczenie, o którym mowa w art. 127a *k.p.a.* jak i inne elementy wskazane w art. 107 § 1 *przedmiotowej ustawy* (w tym podstawę prawną zawierającą art. 8a ust. 2 i ust. 3 *u.c.p.g.* i art. 155 *k.p.a.* oraz uzasadnienie spełniające wymagania opisane w § 3 ww. przepisu) co należy ocenić pozytywnie.

IV. Decyzje wygaszające uprzednio udzielone zezwolenia.

Dnia 3 listopada 2020 r. (znak: NK-KE.430.8.2020.TW) Wojewoda Dolnośląski zwrócił się m. in. do Wójta Gminy Osiecznica o wskazanie między innymi ilości wydanych na podstawie *u.c.p.g.* oraz *z.z.w.z.o.ś.* decyzji wygaszających uprzednio udzielone zezwolenia¹⁶, wraz z prośbą, aby żądane informacje zostały zawarte w tabeli stanowiącej załącznik do powyższego wezwania. Pismem z dnia 27 listopada 2020 r. (znak: OS.1710.6.2020) poinformowano Wojewodę Dolnośląskiego o tym, że od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 3 listopada 2020 r. Wójt Gminy Osiecznica wydał 4 decyzje wygaszające uprzednio udzielone zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (1 decyzja w 2017 roku i 3 decyzje w 2020 roku). W toku kontroli ustalono jednak, że decyzje te zostały wydane w latach 2007 – 2010 i wygasły z powodu upływu czasu.

Podsumowując należy zaznaczyć, że w okresie objętym niniejszą kontrolą Wójt Gminy Osiecznica nie wydał, na podstawie art. 162 § 1 *k.p.a.* jakiegokolwiek decyzji wygaszającej uprzednio udzielone zezwolenie, w związku z czym niniejszy obszar nie podlegał kontroli (zarówno w zakresie poprawności wydawania decyzji jak i w zakresie terminowości postępowań) i nie ma wpływu na jej ogólny wynik.

[dowód: akta kontroli str.: 1-2, 7-8, 21-23, 41-46, 49-57].

V. Terminowość poddanych kontroli postępowań.

Zgodnie z art. 35 § 1 *k.p.a.* organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Jeżeli sprawa wymaga postępowania wyjaśniającego, jej załatwienie powinno nastąpić w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu dwóch miesięcy od dnia jej wszczęcia (art. 35 § 3 *k.p.a.*)¹⁷. 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.)¹⁸ pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 *k.p.a.*).

¹⁶ Dokładna treść wezwania brzmiała, cyt.: *Na podstawie przepisu (...) proszę o poinformowanie o ilości decyzji wydanych w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia otrzymania niniejszego wezwania w przedmiocie:*

(...)

• *ilości wydanych na podstawie u.c.p.g. i z.z.w.z.o.ś. decyzji o wygaszeniu udzielonego zezwolenia.*

¹⁷ *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.

¹⁸ 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*).

Przebieg wszystkich badanych postępowań przedstawia się następująco:

Postępowanie w sprawie	Data wpływu wniosku	Pisma Wójta			Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. (data pisma/nowy termin)	Data wydania decyzji
		Wezwania art. 64 § 2/ odpowiedź	art. 50 § 1 k.p.a.	art. 8a ust. 1 pkt I ustawy u.c.p.g./ art. 17a ust. 1 z.z.w.z.o.ś.		
4.2016	18 XI 2016	22 XI 2016/ 5 XII 2016	-----	-----	-----	27 XII 2016
4.2017	25 IV 2017	-----	-----	-----	-----	12 V 2017
4.2018	2 VII 2018	9 VII 2018/ 25 VII 2018 i 26 VII 2018/ 27 VIII 2018	-----	-----	-----	6 IX 2018
8.2019	18 IX 2019	1 X 2019/ 18 X 2019	-----	-----	-----	24 X 2019
1.2020	13 I 2020	24 I 2020/ 3 II 2020	-----	-----	-----	25 II 2020
4.2020	28 V 2020	-----	-----	-----	-----	15 VI 2020
5.2020	20 VII 2020	28 VII 2020/ 10 VIII 2020	-----	-----	-----	21 VIII 2020
6.2020	17 IX 2020	23 IX 2020/ 5 X 2020	-----	-----	-----	5 X 2020
7.2020	27 XI 2020	4 XII 2020/ 9 XII 2020	-----	-----	-----	4 I 2021
7.2015	14 VIII 2015	-----	-----	-----	-----	20 VIII 2015
5.2017	11 V 2017	15 V 2017 /brak	5 VI 2017/ 20 VI 2017 21 VI 2017 / 6 VII 2017	-----	-----	20 VII 2017
7.2017	30 V 2017	-----	-----	-----	-----	5 VII 2017
5.2018	4 XII 2018	10 XII 2018 / 9 I 2019	-----	-----	-----	10 I 2019
1.2020	20 III 2020	-----	-----	-----	-----	6 V 2020
1.2020	1 II 2021	-----	-----	-----	-----	9 II 2021

Postępowania 4.2016, 4.2017, 4.2018, 8.2019, 4.2020, 5.2020, 6.2020, 7.2020 (zezwolenia) oraz 7.2015, 5.2017, 5.2018 i „drugie” 1.2020 (zmieniające) zostały zakończone terminowo. Pozostałe postępowania były zakończone nieterminowo.

W 3 przypadkach (sprawy: „zezwalająca” 1.2020, 7.2017 i „pierwsza zmieniająca” 1.2020) naruszono miesięczny termin na wydanie zezwolenia, o którym mowa w art. 35 § 3 *k.p.a.* W żadnym przypadku organ nie zawiadomił stron o niezafatwieniu sprawy w terminie, do czego obliuguje przepis art. 36 *k.p.a.*

Wniosek, na podstawie którego wydano decyzję OS.6233.7.2017 wpłynął do Urzędu w dniu 30 maja 2017 r., natomiast decyzja została wydana w dniu 5 lipca 2017 r. W tym okresie (36 dni) kontrolowany organ jedynie zawiadomił wnioskodawcę o wszczęciu postępowania (w dniu 2 czerwca 2017 r.) oraz o jego zakończeniu (19 czerwca 2017 r.). Analiza wniosku z dnia 24 maja 2017 r. wykazała, że nie zawierał on braków formalnych jak również brak było kwestii, które wymagałyby postępowania wyjaśniającego lub uzupełnienia materiału dowodowego ponad to co przedstawiła strona wraz z ww. podaniem. Tym samym, w ocenie organu kontroli, podjęcie opisanych powyżej czynności (tj. zawiadomienie o wszczęciu i o zakończeniu postępowania) w formie dwóch osobnych pism skutkowało bezcelowym wydłużeniem postępowania, a w konsekwencji naruszeniem art. 12 w zw. z art. 35 § 1 *k.p.a.*

Wniosek z dnia 13 marca 2020 r., na podstawie którego wydano decyzję OS.6233.1.2020 wpłynął do Urzędu w dniu 20 marca 2020 r., a pismo precyzujące jego przedmiot w dniu 3 kwietnia 2020 r. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania sformułowano

w dniu 8 kwietnia 2020 r., niemniej jednak (co wynika z notatki służbowej pracownika Urzędu z dnia 5 maja 2020 r.) nie wysłano go za zwrotnym poświadczeniem odbioru, co uniemożliwiło ustalenie daty jego doręczenia stronie. Decyzję wydano w dniu 6 maja 2020 r. Z przesłanej dokumentacji obrazującej przebieg niniejszego postępowania wynika, że jedynym działaniem podjętym przez kontrolowany organ było zwrócenie się pracownika Urzędu w dniu 26 marca 2020 r. do wnioskodawcy za pośrednictwem poczty elektronicznej o sprecyzowanie przedmiotu pisma z dnia 13 marca 2020 r. (działanie to oceniono w pkt 4 niniejszego dokumentu). Tak samo jak w opisywanym powyżej przypadku sposób prowadzenia powyższego postępowania narusza, w ocenie organu kontroli, przepis art. 12 w zw. z art. 35 § 1 *k.p.a.*

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości w zakresie postępowań zakończonych wydaniem decyzji zmieniających była niedostateczna znajomość wskazanych na wstępie przepisów *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.*¹⁹.

VI. Zalecenia

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

1. Udostępnić na stronie internetowej Urzędu wzory wniosków dot. udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie:
 - opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
 - ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
 - schronisk dla bezdomnych zwierząt, spalarni i grzewisk zwłok zwierzęcych i ich części.
2. W przypadku braków formalnych wniosku, podejmować czynności na podstawie art. 64 § 2 *k.p.a.*
3. Prawidłowo weryfikować informacje zawarte we wnioskach, szczególnie w zakresie rodzajów pojazdów, ich oznakowania oraz bazy transportowej.
4. W wydawanych decyzjach sporządzać uzasadnienie prawne zgodne z art. 107 § 3 *k.p.a.* lub odstępować od sporządzenia uzasadnienia wydanego aktu administracyjnego zgodnie z art. 107 § 4 *k.p.a.*
5. Nie wskazywać w treści decyzji konkretnych pojazdów asenizacyjnych oraz numerów rejestracyjnych pojazdów.
6. W decyzjach nie wykraczać poza ramy art. 9 ust. 1 i ust. 1aa *u.c.p.g.*, w szczególności 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.
7. Konkretyzować wymagania, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6 *u.c.p.g.*
8. Prawidłowo określać termin podjęcia działalności (data wydania decyzji lub data wskazana przez wnioskodawcę, o ile jest możliwa do uwzględnienia).

¹⁹ Sprawy powinny być załatwiane 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 załatwiane niezwłocznie (art. 35 § 2 *k.p.a.*).

9. Postępowania o wydanie zezwolenia prowadzić zgodnie z art. 35 § 3 *k.p.a.*
Zawiadamiać strony o niezakończonym w terminie, według art. 36 *k.p.a.*

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 30 czerwca 2021 r. (art. 49 *ustawy o kontroli w administracji rządowej*).


WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Jarosław Obfemski